

Diversi dan Keadilan Restoratif Sebagai Instrumen Perlindungan Hak Anak Pelaku Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia

Shafa Aistalia Tsara Dewi ^a 

^a Institute of Strategic and Global Studies, <https://orcid.org/0009-0009-8935-2451>

Info Artikel	Abstrak
E-Mail Koresponden:  shafaaistalia@gmail.com Riwayat: Submitted: 9 July 2026 Revised: 1 August 2026 Accepted: 10 August 2026 Kata Kunci: Diversi, Restorative Justice, Sistem Peradilan Pidana Anak, Perlindungan Hak Anak	Anak sebagai pelaku tindak pidana memerlukan perlakuan yang berbeda dari orang dewasa karena keterbatasan kematangan berpikir dan bertindak yang dimilikinya. Dalam penelitian ini memuat data mengenai jumlah perkara anak di Jakarta Barat pada tahun 2022 untuk menggambarkan urgensi permasalahan instrumen perlindungan ha anak sebagai pelaku tindak pidana dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun diversi dan keadilan restoratif telah diatur secara komprehensif dan diwajibkan pada setiap tingkat proses peradilan, pelaksanaannya di lapangan masih belum konsisten akibat terbatasnya jumlah hakim anak yang terlatih, minimnya fasilitas pendukung diversi, serta kecenderungan aparat penegak hukum untuk lebih memilih penjatuh pidana penjara dibandingkan tindakan non-pemenjaraan. Penelitian ini memberikan kontribusi dengan memetakan kesenjangan antara desain normatif diversi dan keadilan restoratif dengan pelaksanaannya di lapangan, serta mengusulkan penguatan kelembagaan yang diperlukan untuk menutup kesenjangan tersebut guna mewujudkan perlindungan hak anak sebagai pelaku tindak pidana secara lebih utuh.

I. Pendahuluan

Generasi masa depan memerlukan ide dan kreatifitas dalam diri seorang anak untuk mengubah bangsa dan negara yang kita tinggali lebih baik kedepannya. Seorang anak sudah semestinya mendapatkan perlindungan terhadap kebebasan dan hak asasi anak yang berkaitan dengan kesejahteraannya karena ia merupakan bibit pewaris perjuangan bangsa dan negara. Hak Asasi Anak pada hakikatnya termasuk kedalam Hak Asasi Manusia yang memperoleh perlindungan hukum baik



Copyrights © Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

internasional maupun nasional. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 B ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Anak terkadang dalam menjalani kehidupannya tidak selalu benar. Anak bisa saja melakukan tindak pidana, yang disebabkan karena berbagai faktor yang salah satunya adalah pergaulan bebas sehingga anak terjerumus dalam lingkungan sosial yang salah. Perlakuan terhadap pelaku yang dilakukan orang dewasa dan anak dalam tindak pidana tentunya berbeda. Hal ini dikarenakan tindak pidana yang dilakukan anak tidak dapat dikatakan kejahatan melainkan kenakalan karena dianggap anak sebagai pelaku tindak pidana belum memahami dalam melakukan perbuatan dan tindakannya. Badan Peradilan di Amerika Serikat adalah yang pertama memperkenalkan istilah kenakalan anak/ *Juvenile Delinquency*. R. Kusumanto Setyonegoro yang dikutip dari Laurensius Arliman Simbolon memberikan pengertian mengenai kenakalan anak sebagai berikut: ¹

“kenakalan anak adalah tingkah laku individu yang bertentangan dengan syarat-syarat dan pendapat umum yang dianggap sebagai akseptabel dan baik, oleh suatu lingkungan masyarakat atau hukum yang berlaku di suatu masyarakat yang berkebudayaan tertentu. apabila individu itu masih anak-anak maka sering tingkah laku serupa itu disebut dengan istilah tingkah laku yang sukar atau nakal. jika ia berusaha adolescent atau preadolescent, maka tingkah laku itu sering disebut kenakalan; dan jika ia dewasa maka tingkah laku ini sering kali disebut psikopatik dan jika terang-terangan melawan hukum maka disebut kriminal”.

Namun istilah anak nakal sudah tidak dipergunakan kembali dan diganti menjadi anak yang berkonflik dengan hukum kemudian disebut sebagai “anak” yaitu anak yang telah mencapai usia 12 (dua belas) tahun, tetapi anak tersebut belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun ketika diduga melakukan tindak pidana. Hal ini tertuang pada Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak². Penyelesaian perkara anak sebagai pelaku

¹ Laurensius Arliman Simbolon, *Perlindungan Anak (Undang-Undang Perlindungan Anak, Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak, Wacana Kebiri dan Bahaya LGBT bagi Regenerasi Bangsa*, Yogyakarta, Deepublish, 2016, hal 39

² Prof Dr Wagiaty Sutedjo,SH,MS, *Hukum Pidana Anak*, Bandung, PT Refika Aditama, 2017, hal 166

dalam tindak pidana menitikberatkan kepada kebutuhan anak yang selaras dengan usia dan tingkat kematangannya. Proses pidana anak sebagai pelaku dalam tindak pidana menganut asas *ultimum remedium* dimana pidana penjara adalah suatu jalan terakhir. Hal ini sebagai suatu perlindungan khusus yang diberikan kepada anak yang tertuang dalam Pasal 64 huruf g Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 yang menyatakan bahwa penghindaran dari penangkapan, penahanan atau penjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat. Sehingga penyelesaian penanganan perkara anak sebagai pelaku dalam tindak pidana dapat diupayakan melalui diversi atas tindak pidana yang dilakukan si anak. Diversi diatur pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, dan KUHP 2023. Upaya diversi dilakukan untuk memberikan kesempatan pada anak sebagai pelaku tindak pidana untuk mengungkapkan penyesalan terhadap korban dan menunjukkan sikap tanggung jawabnya, dalam hal ini juga untuk melindungi hak anak sebagai pelaku tindak pidana agar tidak menimbulkan kerugian mental, fisik dan sosial dimasa depan.

Pada tahun 2022 kriminalitas yang dilakukan anak mengalami peningkatan. Di wilayah Jakarta Barat misalnya, menurut Kepala Bapas Kelas I Jakarta Barat Sri Susilarti terdapat total sebanyak 329 perkara anak yang menjadi pelaku tindak pidana, dari 329 kasus tersebut sebanyak 104 kasus diantaranya diselesaikan secara diversi, kemudian 103 kasus masuk ke tahap persidangan, dan 122 kasus lainnya permintaan integrasi dari lembaga pemasyarakatan³. Hal ini terlihat bahwasannya beberapa kasus tidak diupayakan diversi padahal terdapat aturan tegas mengenai diversi terhadap penanganan perkara anak sebagai pelaku dalam tindak pidana. sehingga menarik untuk diteliti mengenai Bagaimana hak anak sebagai pelaku dalam tindak pidana dilindungi pada sistem peradilan pidana anak di Indonesia? dan

³Yosep Awaludin, "424 jadi pelaku tindak pidana sepanjang 2022-2023", tersedia pada radarbogor.id <https://www.radarbogor.id/2023/07/04/424-anak-jadi-pelaku-tindak-pidana-sepanjang-2022-2023/>, Diakses pada 16 Oktober 2023

Bagaimana mekanisme pelaksanaan sistem peradilan pidana anak di Indonesia dalam penyelesaian perkara anak sebagai pelaku dalam tindak pidana ?. Permasalahan penanganan anak sebagai pelaku tindak pidana ini membuat penulis tertarik untuk mengangkat topik **Diversi Dan Keadilan Restoratif Sebagai Instrumen Perlindungan Hak Anak Pelaku Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia.**

II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, KUHP 2023, UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, UU Nomor 35 Tahun 2014, dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM), bahan hukum sekunder (buku, jurnal, dan tesis), serta bahan hukum tersier (kamus hukum dan sumber daring). Bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitis untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

III. Hasil Penelitian

A. Pengertian Anak

Anak dapat diartikan sebagai orang yang belum dewasa (*minderjarig/person under age*), orang yang dibawah umur/keadaan di bawah umur (*minderjarig heid/ inferiority*) atau dapat dikatakan anak yang berada dibawah pengawasan wali (*minderjarig under voordij*). Definisi anak apabila dilihat dari batasan usia menurut hukum dapat berbeda-beda dilihat dari

tempat, waktu dan keperluan⁴. Definisi anak memerlukan batasan untuk menentukan kepada siapa sebenarnya upaya perlindungan akan ditujukan.

Tabel 1. Definisi Anak Dalam Beberapa Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Perundang- Undangan	Diatur dalam	Definisi
KUHPidana 2023	Pasal 40	pertanggungjawaban pidana tidak dapat dikenakan terhadap anak yang pada waktu melakukan tindak pidana belum berumur 12 tahun
	Pasal 113 ayat 3	anak dibawah umur 14 tahun tidak dapat dijatuhi pidana dan hanya dapat dikenai tindakan
	Pasal 150	anak adalah seseorang yang belum berumur 18 tahun
KUHAP 2025	Pasal 202 ayat 6	hakim ketua sidang dapat menentukan bahwa anak yang belum mencapai umur 17 tahun tidak dibolehkan menghadiri sidang

⁴ Serafina Shinta Dewi, *Perlindungan Hak-Hak Anak Pelaku Kejahatan Dalam Proses Peradilan Pidana*, Karya Tulis Hukum, Yogyakarta, 2011, hal. 15

KUHPerdata	Pasal 330	yang belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap 21 tahun dan tidak kawin sebelumnya
UU No 39 Tahun 1999 Tentang HAM	Pasal 1 ayat 5	anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut demi kepentingannya
UU No 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas UU Nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak	Pasal 1 ayat 1	anak adalah seorang yang belum berusia 18 tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan
UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak	Pasal 1 ayat 3	anak yang Berkonflik dengan Hukum adalah anak yang telah berumur 12 tahun, tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana
	Pasal 1 ayat 4	anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana adalah anak yang belum berumur 18 tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana”
	Pasal 1 ayat 5	anak yang Menjadi Saksi Tindak Pidana adalah anak yang belum berumur 18 tahun yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan

pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang didengar, dilihat, dan/atau dialaminya sendiri

B. Definisi Tindak Pidana

Dasar hukum penentuan suatu perbuatan dikategorikan sebagai tindak pidana adalah asas untuk menentukan dasar legalitas/justifikasi untuk membenarkan bahwa suatu perbuatan adalah tindak pidana. Istilah tindak pidana dalam bahasa Belanda ialah “Strafbaar Feit” atau “Delict” setelah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh beberapa pakar hukum Indonesia menjadi bermacam-macam makna yakni memiliki arti sebagai perbuatan yang dapat dihukum, perbuatan yang boleh dihukum, peristiwa pidana, pelanggaran pidana, perbuatan pidana⁵. Pasal 12 ayat 1 KUHP 2023 dicantumkan secara tegas bahwa Tindak Pidana merupakan perbuatan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang diancam dengan sanksi pidana dan/ atau tindakan. kemudian dijelaskan pada ayat 2 bahwa Untuk dinyatakan sebagai Tindak Pidana, suatu perbuatan yang diancam dengan sanksi pidana dan/atau tindakan dalam peraturan perundang-undangan harus bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana terjadi apabila terpenuhinya seluruh unsur dalam rumusan delik yang diatur dalam undang-undang. Seluruh unsur tersebut wajib dibuktikan oleh penegak hukum, apabila salah satu unsur dalam suatu rumusan delik tersebut tidak dapat terpenuhi atau tidak dapat dibuktikan, maka pelaku yang diduga melakukan tindak pidana tidak dapat dituntut pertanggungjawaban pidananya. Maka dari

⁵ Prof. Dr. Nandang Sambas, S.H., M.H dan Dr. Ade Mahmud, S.H., M.H., *Perkembangan Hukum Pidana dan Asas-Asas Dalam RKUHP*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2019, Hal 98

itu, keharusan keberadaan unsur tindak pidana di dalam rumusan delik yang diatur undang-undang bersifat mutlak.

Pemidanaan merupakan rangkaian penyelesaian perkara pidana dari proses penyidikan hingga proses menjalani hukuman. Pemahaman dalam pelaksanaan konsep pemidanaan terbagi menjadi dua, yaitu teori absolut dan teori relatif/teori tujuan. Teori absolut merupakan teori yang menitikberatkan pada pembalasan, bahwa pembalasan kepada pelaku kejahatan adalah mutlak, sedangkan teori relatif menyatakan bahwa pidana dijatuhkan bukan karena seseorang melakukan kejahatan melainkan mencegah seseorang untuk tidak melakukan kejahatan. Hakikat dari pemidanaan adalah rangkaian penyelesaian perkara terhadap pelaku pidana oleh negara⁶. Unsur dari pemidanaan itu sendiri adalah adanya tindak pidana sebagai syarat objektif dan unsur pertanggungjawaban (kesalahan) sebagai syarat subjektif. Maka agar suatu perbuatan dapat dipertanggungjawabkan diperlukan adanya kesalahan.

C. Sistem Peradilan Pidana Anak

Penanggulangan kejahatan merupakan tujuan dari Sistem Peradilan Pidana. Tujuan dari Sistem Peradilan Pidana dikatakan berhasil apabila penanganan setiap kejahatan yang terjadi dalam masyarakat diproses dan ditangani dengan baik. Sistem ini juga dilihat dari upaya pencegahan bukan hanya kepada orang-orang yang belum melakukan tindak pidana melainkan juga kepada mereka yang pernah melakukan tindak pidana (residivis)⁷. Tujuan Sistem Peradilan Pidana menurut Mardjono Reksodiputro yaitu “mencegah masyarakat agar tidak menjadi objek/korban, menitikberatkan penyelesaian perkara kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa

⁶ Dadan M Djajadisastra, “Pemahaman Diversi Sebagaimana Diatur Dalam Pasal 7 UU SPA”, *Nurani Hukum : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol 3 No 2, 2020, hal 19

⁷ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Pusat pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 2007, hal 140

keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, mengupayakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi kembali kejahatan tersebut”.⁸ Tujuan dari Sistem Peradilan Pidana dapat dikatakan berhasil apabila pelanggar hukum telah kembali terintegrasi dengan masyarakat dan menjadi masyarakat yang taat hukum.

Tindak pidana yang dilakukan anak dan orang dewasa memiliki sistem peradilan pidana yang tentunya berbeda. Sistem Peradilan Pidana yang secara khusus menangani penyelesaian perkara anak disebut dengan Sistem Peradilan Pidana Anak atau *Juvenile justice system* yang diatur menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sistem Peradilan Pidana Anak merupakan rangkaian proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum, mulai dari tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana. Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana pada umumnya tidak jauh berbeda pelaksanaannya dengan sistem peradilan pidana anak, perbedaannya hanya terletak pada pidananya yang lebih ringan dari orang dewasa, hukum acaranya, jenis-jenis pemidanaan non-pemenjaraan dan terdapat penyelesaian perkara yang berkeadilan restoratif yakni penyelesaian perkara melalui mekanisme diversi.

Sistem Peradilan Pidana Anak tidak hanya mengatur mengenai anak sebagai pelaku tindak pidana saja melainkan juga anak sebagai saksi dan anak yang menjadi korban tindak pidana. Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dilaksanakan berdasarkan asas perlindungan, keadilan, non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, penghargaan terhadap pendapat anak, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak, pembinaan dan pembimbingan anak, proporsional, perampasan kemerdekaan dan pemidanaan sebagai upaya terakhir, penghindaran pembalasan. Prinsip-

⁸ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana*, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2020, hal 197

prinsip peradilan pidana anak tersebut didasarkan mengingat anak-anak yang melakukan tindak pidana masih tetaplah anak-anak yang padanya melekat hak-hak sebagai anak.

Terdapat paradigma-paradigma yang berbeda tergantung kepada tujuan dari sistem peradilan pidana anak yang ingin dianut. Tujuan dari paradigma-paradigma tersebut diungkapkan oleh Setya Wahyudi sebagai berikut⁹ :

a. Paradigma pembinaan individual dalam tujuan Sistem Peradilan Pidana Anak

Objek dari tujuan ini adalah untuk memperbaiki hal-hal yang membuat anak melakukan perbuatan sehingga tidak ada lagi alasan bagi anak untuk melakukan perbuatan tersebut atau sejenisnya di masa yang akan datang melalui serangkaian upaya upaya pembinaan. Adapun putusan pengadilan disini berbentuk putusan yang mewajibkan pelaku mengikuti program pembinaan.

b. Paradigma Retributif dalam tujuan Sistem Peradilan Pidana Anak

Sistem ini bertujuan untuk melindungi masyarakat dari perbuatan negatif anak dengan menjatuhkan pidana kepada anak dengan pidana yang pasti dan impas. Hal ini dapat berbentuk penahanan, pemberian sanksi yang bersifat punitif, pengawasan dan bahkan denda.

c. Paradigma Restorative dalam tujuan Sistem Peradilan Pidana Anak

Tujuan dari sistem ini melibatkan korban dalam penyelesaian permasalahan yang dilakukan oleh anak sebagai pelaku dalam tindak pidana pada sistem peradilan pidana anak. Dalam hal ini pelaku dan korban akan bermediasi untuk kemudian mencari jalan keluar bersama

⁹Sudarwin, "Quo Vadis Penanganan Perkara Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak", (Tesis Magister Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2020), hal 32-33

atas permasalahan yang dihadapi. Tujuan ini berbentuk restitusi, mediasi, pelaku memberikan pelayanan terhadap korban atau masyarakat dan denda restoratif.

Paradigma keadilan restoratif digunakan dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia. Mengutamakan keadilan restoratif ini tercantum dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 yang mana bersifat wajib. Sebagai upaya untuk mencapai keadilan restoratif, salah satunya adalah dengan dilakukan upaya diversifikasi yang akan dijelaskan lebih lanjut di bagian berikutnya. Moch Faisal menyatakan bahwa peradilan anak merupakan pengkhususan dalam peradilan umum. Peradilan anak yang diatur dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak adalah rangkaian proses peradilan yang dilaksanakan secara khusus di lingkungan peradilan umum untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan kepentingan si anak, baik itu perkara dalam ranah pidana maupun perdata¹⁰. Dalam Peradilan Anak, Hakim memiliki peran yang sangat penting karena putusan pengadilan yang diberikan memiliki dampak pada kesejahteraan dalam kegiatan anak baik dalam jangka waktu yang pendek maupun panjang. Maka dari itu, orientasi utama dari perlindungan hukum dalam hukum pidana anak adalah memperhatikan aspek dari kesejahteraan anak tersebut. Namun tidak semua hakim dapat memeriksa, mengadili dan memutus perkara anak. Hakim anak adalah Hakim yang memiliki wewenang khusus berdasarkan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia. Semakin meningkatnya kasus anak sebagai pelaku tindak pidana ternyata di Indonesia jumlah hakim anak di daerah masih sedikit. Dikutip dari berita *kompas.com*, hingga tahun 2020, data Mahkamah Agung menunjukkan, baru sejumlah 2.240 hakim dari total 4.414 hakim di seluruh Indonesia yang telah mengikuti

¹⁰ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Peradilan Anak Di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju 2005 hal 22

pelatihan Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA)¹¹. Di Dalam Penelitian Makaroda Hafad menyatakan bahwa di dalam prakteknya, jika seorang terdakwa anak berdasarkan bukti yang sah melakukan tindak pidana, hakim justru sering menjatuhkan pidana (*straf*) dibandingkan dengan menjatuhkan tindakan (*maatregel*) sehingga tampaknya terjadi overload di dalam penjara dimana karena dampak tersebut anak yang terpidana ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Dewasa yang seharusnya mereka ditempatkan dalam Lembaga Pemasyarakatan Anak. Hal ini juga terjadi karena kurang memadai atau mengakomodir untuk menampung peningkatan jumlah anak yang melakukan tindak pidana¹².

D. Diversi

Seorang anak dan orang dewasa tentunya memiliki penanganan penyelesaian perkara tindak pidana yang berbeda. Perlakuan khusus terhadap anak yang melakukan tindak pidana sebelumnya dilakukan dengan menghukum anak dengan pidana yang lebih ringan dari orang dewasa dan penempatan atau penahanan anak dilakukan terpisah dengan orang dewasa. Akan tetapi seiring dengan perkembangan manusia, semakin banyak yang menyadari bahwa penghukuman semacam ini bukanlah cara yang baik dilakukan terhadap anak, hal ini karena banyaknya dampak negatif yang terjadi terhadap anak yang ditahan dalam penjara. Maka lahirlah pemikiran untuk memberikan alternatif pemidanaan yang lebih tepat yakni dikembangkannya suatu metode penyelesaian perkara dengan mempertemukan anak dan korbannya untuk melahirkan kesepakatan-kesepakatan bersama. Metode ini dilakukan dengan memberikan pilihan

¹¹ Sandro Gatra, "Menilik Urgensi Optimasi Diversi dalam Peradilan Pidana Anak", tersedia pada <https://nasional.kompas.com/read/2023/06/05/16035411/menilik-urgensi-optimasi-diversi-dalam-peradilan-pidana-anak>. Diakses pada 16 Oktober 2023

¹² Sri Sutatiek, *Hakim Anak di Indonesia : Siapa dan Bagaimana Figur Idealnya Pada Masa Depan*, Yogyakarta, Aswaja, 2013, hal 3

untuk menyelesaikan masalah di luar sistem peradilan pidana yang kemudian dikenal dengan istilah diversion atau diversifikasi¹³.

Jack E. Bynum dalam bukunya *Juvenile Delinquency a Sociological Approach* yang dikutip dari sudarwin memberikan pengertiannya terkait diversifikasi yang menyatakan "*Diversion is an attempt to divert, or channel out, youthful offender from the juvenile justice system* (Diversifikasi adalah sebuah tindakan atau perlakuan untuk mengalihkan atau menempatkan pelaku tindak pidana anak keluar dari sistem peradilan pidana)".¹⁴ Tujuan dari diversifikasi adalah untuk memberikan kesempatan kedua bagi pelaku tindak pidana agar menjadi orang yang baik melalui jalur non formal dengan melibatkan sumber daya masyarakat. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan keadilan kepada anak sebagai pelaku yang terlanjur melakukan tindak pidana sampai kepada aparat penegak hukum. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa Diversifikasi dibentuk bertujuan, di antaranya adalah sebagai berikut: tercapainya rekonsiliasi antara korban dan Anak; menangani penyelesaian perkara anak di luar proses peradilan; menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan; mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan Menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

Peter C. Kratcoski dikutip dari sudarwin berpendapat, terdapat 3 (tiga) jenis pelaksanaan program Diversifikasi yang bisa dilakukan yakni:¹⁵

a. Pelaksanaan kontrol secara sosial (*social control orientation*)

pengawasan atau pengamatan dilakukan oleh masyarakat pada pelaku, sesuai persetujuan atau peringatan yang diberikan. Pertanggungjawaban atas perbuatannya diterima pelaku dan diharapkan pelaku tidak

¹³ Sudarwin, *op.cit.* hal 37

¹⁴ *ibid* hal 38

¹⁵ Sudarwin. *op.cit* hal 38

mengulangi perbuatannya kembali karena bagi masyarakat tidak ada kesempatan lainnya bagi pelaku;

- b. Pelayanan sosial oleh masyarakat terhadap pelaku (*social service orientation*)

masyarakat melakukan fungsinya untuk mengawasi, mencampuri, memperbaiki dan menyediakan pelayanan pada pelaku dan keluarganya. Masyarakat boleh mencampuri keluarga pelaku untuk menganjurkan perbaikan atau pelayanan;

- c. Menuju proses *restorative justice* atau perundingan (*balanced or restorative justice orientation*)

memberi kesempatan kepada pelaku untuk bertanggung jawab langsung pada korban dan masyarakat dan mencapai kesepakatan bersama antara korban, pelaku dan masyarakat, dipertemukannya semua pihak yang terkait untuk tujuan memusyawarahkan tindakan pada pelaku.

Pasal 5 ayat (3) UU SPPA menyebutkan secara tegas mengenai diversi yaitu, “dalam sistem peradilan pidana anak wajib diupayakan diversi”. Pasal 8 UU SPPA juga telah mengatur bahwa, “Proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua/walinya, korban dan/atau orang tua/walinya, pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial profesional berdasarkan pendekatan keadilan restoratif”. Dalam KUHP 2023 Pasal 112 Juga menyatakan bahwa “anak yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah 7 tahun dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana wajib diupayakan diversi”. Aturan tersebut juga terdapat dalam Pasal 7 ayat (2) UU No 11 Tahun 2012 sebagai bentuk diversi kategori tindak pidana. Pengaturan lain mengenai diversi sendiri di Indonesia terdapat pada Surat Edaran Kapolri Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Perkara Pidana dan Peraturan

Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak.

Diversi dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu :

- a. apabila tindak pidananya berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban, atau nilai kerugian korban tidak lebih besar dari nilai upah minimum provinsi setempat. Sesuai pasal 10 ayat 2 UU SPPA maka diversinya meliputi :

- (a) pengembalian kerugian dalam hal ada korban
- (b) rehabilitasi medis dan psikososial
- (c) penyerahan kembali kepada orang tua/wali
- (d) keikutsertaan dalam pendidikan dan pelatihan di lembaga pendidikan atau LPSK paling lama 3 bulan
- (e) pelayanan masyarakat paling lama 3 bulan

Diversi dalam hal ini tidak perlu memperoleh persetujuan korban/keluarga korban serta kesediaan anak sebagai pelaku dan keluarganya.

- b. apabila tindak pidananya berupa tindak pidana lainnya. Maka bentuk kesepakatan diversi nya yang diatur dalam pasal 11 yaitu meliputi :

- (a) perdamaian dengan atau tanpa ganti kerugian
- (b) penyerahan kembali kepada orang tua/wali
- (c) keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPSK paling lama 3 bulan
- (d) pelayanan masyarakat

Diversi dalam hal ini perlu memperoleh persetujuan korban dan atau keluarga anak korban, serta kesediaan anak (Pelaku) dan keluarganya.

Secara umum dapat dikatakan bahwa tata cara diversi diatur dalam Pasal 8 UU SPPA serta penjelasannya dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2). Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun Pembimbing 2015, menentukan bahwa proses

diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/walinya, korban dan/atau orang tua/walinya, Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif. Orang tua dan wali korban dilibatkan dalam proses diversi dalam hal korban adalah anak. Apabila diperlukan, musyawarah tersebut dapat melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial, dan/atau masyarakat. Adapun yang dimaksud "masyarakat" antara lain tokoh agama, guru dan tokoh masyarakat. Perlu diketahui bahwa diversi ini dilakukan di setiap sub sistem peradilan pidana anak dari mulai tingkatan penyidikan, penuntutan sampai pada tingkat pengadilan.

E. Perlindungan Hak Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia

Seorang anak pada hakikatnya tidak bisa melindungi dan menjaga dirinya sendiri, maka diperlukan peran penegak hukum untuk melindungi anak agar tidak menimbulkan kerugian mental, fisik, dan sosial. Anak diharapkan mendapatkan perlindungan dari kemungkinan salahnya penerapan ketentuan undang-undang yang diberikan terhadap dirinya¹⁶. Tujuan adanya perlindungan anak adalah untuk melindungi anak dan hak-haknya agar bisa tumbuh dan berkembang secara optimal tanpa kekerasan dan diskriminasi. Prinsip yang sebaiknya diperhatikan dalam melindungi hak anak adalah setiap anak yang melakukan perbuatan yang tergolong pelanggaran ringan atau tindak pidana ringan, tidaklah harus ditangani atau diselesaikan dengan mengkriminalisasi anak atau menghukum anak atas perbuatannya.

Penyelesaian penanganan perkara terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana mengikutsertakan semua pihak yaitu orang tua, keluarga, masyarakat,

¹⁶ Lilik Purawastuti dan Sri Rahayu, "Reformasi Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Dalam Peradilan Pidana Di Indonesia", *Inovatif I Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6 No. (2013), hal 107.

pemerintah, lembaga negara yang berkewajiban dan bertanggung jawab dalam peningkatan kesejahteraan anak, serta perlindungan khusus terhadap anak yang bersangkutan. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak mencantumkan dengan tegas apa saja yang menjadi hak-hak anak dalam peradilan pidana yakni:

- a. diperlakukan secara manusiawi dengan memperhatikan kebutuhan sesuai dengan umurnya;
- b. dipisahkan dari orang dewasa;
- c. memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;
- d. melakukan kegiatan rekreasional;
- e. bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi, serta merendahkan derajat dan martabatnya;
- f. tidak dijatuhi pidana mati atau pidana seumur hidup;
- g. tidak ditangkap, ditahan, atau dipenjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat;
- h. memperoleh keadilan di muka pengadilan Anak yang objektif, tidak memihak, dan dalam sidang yang tertutup untuk umum;
- i. tidak dipublikasikan identitasnya;
- j. memperoleh pendampingan orang tua/wali dan orang yang dipercaya oleh Anak;
- k. memperoleh advokasi sosial;
- l. memperoleh kehidupan pribadi;
- m. memperoleh aksesibilitas, terutama bagi anak cacat;
- n. memperoleh pendidikan;
- o. memperoleh pelayanan kesehatan; dan
- p. memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan Hak-hak anak wajib didapatkan dari setiap tingkatan proses peradilan pidana anak baik dalam pemeriksaan di tingkat penyidikan,

penuntutan maupun persidangan anak. Hal ini dimaksudkan sebagai salah satu bentuk penghormatan hak asasi anak. Bentuk lain perlindungan anak sebagai pelaku tindak pidana adalah penyelesaian masalah dengan jalan *restorative justice* yang diatur dalam Pasal 1 angka 6 UU Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Restorative Justice dibentuk berdasarkan norma-norma yang hidup didalam masyarakat dan sanksi-sanksinya dilaksanakan sebagai penghormatan kepada Hak Asasi Manusia (HAM). Prinsip-prinsip keadilan restoratif diwujudkan dengan pelaku yang diharuskan bertanggung jawab dalam memperlihatkan rasa bersalahnya dengan cara yang konstruktif yaitu mengikutsertakan korban, orang tua, keluarga, sekolah atau taman bermainnya, dan dilaksanakannya forum kerja sama terhadap masalah yang berhubungan dengan kejahatannya sebagai bukti kapasitas dan kualitas dirinya kedepannya¹⁷.

F. Mekanisme Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia Dalam Penyelesaian Perkara Anak Sebagai Pelaku Dalam Tindak Pidana

Demi perlindungan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana, penyelesaian perkara anak wajib disidangkan pada Pengadilan Anak yang bernaung dalam lingkungan Peradilan Umum. Proses peradilan perkara anak wajib ditangani oleh pejabat khusus yang benar-benar memahami masalah anak dari sejak proses ditangkap, ditahan, diadili, dan pembinaan. Salah satu aspek hukum dan perlindungan anak adalah pengadilan anak. Pelaksanaan penanganan pengadilan anak menitikberatkan hanya pada kesejahteraan anak di samping kepentingan masyarakat. Dalam proses penangkapan dan penahanan hanya dapat terjadi apabila terdapat bukti permulaan yang cukup dan sesuai dengan hukum yang berlaku, masa penahanannya lebih singkat, dan penempatan penahanannya pun wajib dipisahkan dari orang dewasa.

¹⁷ Prof Dr Rusli Muhammad, SH.,MH, *Sistem Peradilan Pidana Anak Indonesia*, Yogyakarta, FH UII Press, 2020 hal 40

Pada proses pemeriksaan, anak berhak didampingi oleh penasihat hukum dan tidak terlepas dari peranan Pembimbing Kemasyarakatan serta anak berhak membela diri di depan persidangan. Dalam hal anak mendapatkan pemeriksaan baik di tingkat penyidikan, penuntutan maupun persidangan anak dilakukan dalam sidang yang tertutup untuk umum dan berhak dirahasiakan. Dalam menangani perkara anak Aparat Penegak Hukum tidak hanya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang memiliki sanksi atas pelanggarannya namun juga perlu untuk mengerti dan memahami masalah anak, contohnya dari segi usia anak, latar belakang kepribadian anak, maupun latar belakang dilakukannya tindak pidana. Nantinya hal tersebut akan dimuat dalam laporan penelitian kemasyarakatan yang akan dipergunakan hakim sebagai bahan pertimbangan dalam menjatuhkan putusan¹⁸.

Mencegah agar tidak terjadi trauma pada anak sebagai pelaku dalam tindak pidana. Maka dalam menangani perkaranya subsistem dari Sistem Peradilan Pidana Anak seperti kepolisian, kejaksaan, Pengadilan, Balai pemasyarakatan atau lembaga lain yang terkait yang merupakan lembaga yang berperan dalam koridor yang berkeadilan restorative justice yang mana perwujudannya adalah dengan adanya diversi (pengalihan) perkara pidana yang dilakukan terhadap anak pada proses peradilan pidana. Kini kenyataannya pemidanaan dalam sistem pelaksanaannya di Indonesia bagi anak sebagai pelaku dalam tindak pidana lebih condong kepada menempatkan mereka ke dalam Lembaga Pemasyarakatan Anak daripada memulangkan mereka kepada orang tua atau wali, ataupun kepada lembaga-lembaga sosial lainnya pada segi pendidikan, juga pembinaan dan latihan kerja. Hal ini terjadi karena beberapa perkara kasus tidak dilakukan upaya diversi yang seharusnya para subsistem peradilan pidana anak melakukan upaya tersebut.

¹⁸ Harrys Pratama Teguh, *Teori dan Praktek Perlindungan Anak Dalam Hukum Pidana-Dilengkapi dengan Studi Kasus*, Yogyakarta, CV Andi Offset, 2018 hal 55-56

Harapan diterapkannya upaya diversi pada semua tingkatan subsistem peradilan pidana anak adalah agar keikutsertaan anak dapat mengurangi pengaruh negatif dalam proses peradilan tersebut¹⁹. Tindak Pidana yang sebenarnya bisa dilakukan upaya diversi contohnya adalah Tindak Pidana Pencurian biasa, Penipuan, Penadahan, Perbuatan tidak menyenangkan, Penganiayaan dan penyalahgunaan narkoba bagi diri sendiri. Aparat Penegak Hukum rupanya mengalami kendala dalam penerapan diversi tersebut. yakni diantaranya masih terbatasnya fasilitas dalam pelaksanaan diversi, belum terselenggaranya kerjasama yang baik antara instansi yang terkait, kesulitan dalam menggali informasi dari pihak-pihak yang berperkara, tidak adanya kemauan dari kedua belah pihak untuk menyelesaikan masalah melalui mekanisme diversi, dan kesulitan dalam menghubungi korban untuk menghadiri mediasi²⁰. Penahanan terhadap Anak berdasarkan ketentuan Pasal 32 UU Sistem Peradilan Pidana Anak sebenarnya dapat dihindari selama memenuhi beberapa syarat diantaranya yakni jika tindak pidana yang diancamkan terhadap Anak bukanlah merupakan tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana 7 (tujuh) tahun atau lebih, atau Anak ada yang menjamin baik itu orang tua/wali dan/atau lembaga bahwa Anak tidak akan melarikan diri, tidak akan menghilangkan atau merusak barang bukti, dan tidak akan mengulangi tindak pidana, atau jika Anak belum berumur 14 tahun. Akan tetapi, persyaratan ini pun juga tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Meskipun UU Sistem Peradilan Pidana Anak telah mengamanatkan demikian mengenai syarat-syarat dapat dilakukannya penahanan atautkah tidak, Namun ketentuan-ketentuan tersebut masih tidak dapat dilaksanakan oleh Aparat Penegak Hukum itu sendiri.

Aparat Penegak Hukum lebih banyak memilih penggunaan pidana penjara daripada non-pemenjaraan karena belum terdapat mekanisme dan

¹⁹ Dr. Setya Wahyudi,SH.,MH, *Implementasi Ide Diversi Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Genta Publishing, 2011, hal 170

²⁰ Sudarwin, Op.cit hal 150-151

pelaksanaan yang jelas. Ketiadaan aturan tambahan mengenai mekanisme dan pelaksanaannya berimplikasi terhadap ketidakjelasan alternatif pemidanaan yang dapat diberikan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana, yang kemudian mengakibatkan banyak anak yang dijatuhkan pidana pemenjaraan. Padahal secara normatif, bahwa adanya pemidanaan anak merupakan perbuatan melanggar hak konstitusional atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan sama di hadapan hukum. Padahal berdasarkan pada Pasal 28D di dalam ayat 1 UUD 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan sama di hadapan hukum. Atas dasar itu, maka para hakim sebetulnya didorong untuk menggali rasa keadilan substantif (*substantive justice*) di masyarakat dari pada terbelenggu ketentuan undang-undang (*procedural justice*)²¹. Putusan hakim yang menjadi penentu terakhir dalam mewujudkan keadilan baik terhadap Anak maupun korban. Seharusnya dapat mengimplementasikan Pasal 3 huruf g UU SPPA menyebutkan bahwa pidana penjara dalam jangka yang paling singkat adalah upaya terakhir yang dilakukan karena seharusnya seorang anak tidak dipidana dengan pidana penjara. Upaya terakhir ini memiliki maksud bahwa sebelum putusan penjara diberikan maka sebaiknya terdapat upaya-upaya lain berbentuk non-pemenjaraan yang dijatuhkan terlebih dahulu kepada Anak. Dalam memutuskan, hakim itu dapat mempertimbangkan setiap aspek baik itu tuntutan Jaksa, hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas, pembelaan Anak dan Penasehat Hukum Anak, dan pembuktian dalam persidangan. Pada dasarnya Hakim tidak terikat dengan tuntutan Jaksa dan memiliki kebebasan menilai dalam menentukan penjatuhan putusan pemidanaan yang sesuai dengan pemahaman nilai hukum dan keadilan. Maka dari itu Hakim Anak wajib yang berkualitas agar dapat menunjang penciptaan putusan pengadilan anak yang dapat melindungi dan mensejahterakan anak. Hakim yang memiliki kualitas dapat memahami anak secara komprehensif,

²¹ Harrys Pratama Teguh, *op.cit*, hal 44

sehingga semua aspek yang dapat memberikan dampak kepada anak di masa mendatang dapat dipertimbangkan secara matang.

IV. Kesimpulan

Melindungi anak dan hak-haknya merupakan tujuan dari perlindungan anak agar anak bisa tumbuh dan berkembang secara optimal tanpa kekerasan dan diskriminasi. Hak-hak anak dalam proses peradilan pidana anak harus mendapatkan perlindungan dari setiap tingkatan proses peradilan pidana anak baik dalam pemeriksaan di tingkat penyidikan, penuntutan maupun persidangan anak. Perlindungan diberikan sebagai salah satu bentuk penghormatan hak asasi anak. Dalam menangani kasus anak sebagai pelaku tindak pidana agar tidak timbul trauma pada anak tersebut di kemudian hari. Maka subsistem dari Sistem Peradilan Pidana Anak seperti kepolisian, kejaksaan, Pengadilan, Balai pemasyarakatan atau lembaga lain yang terkait merupakan lembaga yang berperan dalam koridor yang berkeadilan restorative justice yang mana perwujudannya adalah dengan adanya diversifikasi (pengalihan) perkara pidana yang dilakukan terhadap anak pada proses peradilan pidana.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Dewi, Serafina Shinta. "Perlindungan Hak-Hak Anak Pelaku Kejahatan Dalam Proses Peradilan Pidana", Karya Tulis Hukum, Yogyakarta, 2011.

Muhammad, Rusli . "Sistem Peradilan Pidana Anak Indonesia, Yogyakarta", FH UII Press, 2020

Reksodiputro, Mardjono. "Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana", Pusat pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta 2007.

Reksodiputro, Mardjono. "Sistem Peradilan Pidana", PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2020.

Salam, Moch Faisal. " Hukum Acara Peradilan Anak Di Indonesia", Bandung, Mandar Maju 2005.

Sambas, Nandang dan Ade Mahmud. "Perkembangan Hukum Pidana dan Asas-Asas Dalam RKUHP", PT. Refika Aditama, Bandung, 2019.

Simbolon, Laurensius Arliman. "Perlindungan Anak (Undang-Undang Perlindungan Anak, Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak, Wacana Kebiri dan Bahaya LGBT bagi Regenerasi Bangsa", Yogyakarta, Deepublish, 2016

Sutatiek, Sri. "Hakim Anak di Indonesia : Siapa dan Bagaimana Figur Idealnya Pada Masa Depan", Yogyakarta, Aswaja, 2013.

Sutedjo, Wagiaty. "Hukum Pidana Anak, Bandung", PT Refika Aditama, 2017.

Teguh, Harrys Pratama. "Teori dan Praktek Perlindungan Anak Dalam Hukum Pidana-Dilengkapi dengan Studi Kasus", Yogyakarta, CV Andi Offset, 2018.

Wahyudi, Setya. "Implementasi Ide Diversi Dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia", Genta Publishing, 2011.

JURNAL/ARTIKEL/TESIS

Djajadisastra, Dadan M. "Pemahaman Diversi Sebagaimana Diatur Dalam Pasal 7 UU SPA", Nurani Hukum : Jurnal Ilmu Hukum, Vol 3 No 2, 2020.

Purwastuti, Lilik dan Sri Rahayu. "Reformasi Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Dalam Peradilan Pidana Di Indonesia", Inovatif I Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 6 No. 2013.

Sudarwin, “Quo Vadis Penanganan Perkara Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak”, Tesis Magister Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2020.

LAIN-LAIN

Gatra, Sandro. “Menilik Urgensi Optimasi Diversi dalam Peradilan Pidana Anak”, tersedia pada [kompas.com, https://nasional.kompas.com/read/2023/06/05/16035411/menilik-urgensi-optimasi-diversi-dalam-peradilan-pidana-anak](https://nasional.kompas.com/read/2023/06/05/16035411/menilik-urgensi-optimasi-diversi-dalam-peradilan-pidana-anak). Diakses pada 16 Oktober 2023

Yosep Awaludin, “424 jadi pelaku tindak pidana sepanjang 2022-2023”, tersedia pada [radarbogor.id, https://www.radarbogor.id/2023/07/04/424-anak-jadi-pelaku-tindak-pidana-sepanjang-2022-2023/](https://www.radarbogor.id/2023/07/04/424-anak-jadi-pelaku-tindak-pidana-sepanjang-2022-2023/), Diakses pada 16 Oktober 2023

Kriminalisasi Kesalahan Medis di Indonesia: Mediasi Penal dan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Sengketa Medis

Juliana Susanti Gunawan^a 

^aUniversitas Lancang Kuning

Info Artikel	Abstrak
E-Mail Koresponden: ✉dr_julianasusanti@unilak.ac.id Riwayat: Submitted: 11 July 2026 Revised: 3 August 2026 Accepted: 11 August 2026 Kata Kunci: kriminalisasi; lembaga penyelesaian sengketa medis; sengketa medis; mediasi penal; keadilan restoratif.	Dominasi litigasi pidana dalam penyelesaian sengketa medis di Indonesia memicu kriminalisasi profesi, kedokteran defensif, dan kegagalan pemulihan hak pasien. Artikel ini menganalisis secara kritis ambiguitas penegakan hukum pasca-reformasi regulasi kesehatan dan pidana nasional. Menggunakan metode hukum normatif, penelitian ini mengidentifikasi adanya kegagalan sistemik aparat penegak hukum dalam membedakan risiko klinis, kelalaian profesional, dan pelanggaran disiplin berdasarkan Pasal 440 UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Analisis menunjukkan bahwa tanpa adanya filter adjudikasi yang independen, pembedaan malapraktik rentan bergeser menjadi rezim pertanggungjawaban mutlak (strict liability). Guna mengatasi kelemahan tersebut, artikel ini mengonseptualisasikan rekonstruksi model mediasi penal yang integratif melalui desain Medical Dispute Resolution Institute (MDRI). Lembaga independen ini dirancang sebagai penjaga pintu utama (central gatekeeper) yang mensinergikan kewenangan komite disiplin profesi di bawah Permenkes No. 3 Tahun 2025 dengan koridor keadilan restoratif PERMA No. 1 Tahun 2024. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa model penyelesaian berlapis melalui MDRI mampu mengoperasionalkan hukum pidana secara konsisten sebagai ultimum remedium (upaya terakhir). Model ini memberikan resolusi berbasis pemulihan substantif bagi pasien sekaligus menjamin kepastian hukum yang kokoh bagi tenaga medis dari ancaman penuntutan pidana yang prematur.

I. Pendahuluan

Sengketa medis di Indonesia terjebak dalam dikotomi usang antara perlindungan hak pasien dan kepastian hukum tenaga medis. Ketika insiden klinis berujung pada kematian atau cacat berat, aparat penegak hukum secara



Copyrights © Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

regresif cenderung langsung menggunakan instrumen peradilan pidana tradisional. Pola penegakan hukum yang punitif ini mengaburkan batasan fundamental antara risiko medis yang inheren (*inherent clinical risk*) dengan kelalaian profesional yang berat (*gross negligence*). Dampak sosiologisnya sangat destruktif; ketergantungan masif pada sanksi pidana memicu maraknya praktik kedokteran defensif (*defensive medicine*) dan mengikis keberanian klinisi dalam mengeksekusi prosedur inovatif demi menyelamatkan nyawa pasien. Kriminalisasi yang tidak proporsional ini justru merusak budaya keselamatan pasien (*patient safety culture*) dan menjauhkan esensi keadilan substansial.

Secara doktriner, penyelesaian sengketa alternatif (ADR) melalui mediasi menawarkan jalan keluar dari kebuntuan sistem adversarial ini. Mediasi memfasilitasi dialog terapeutik, pengakuan kesalahan yang proporsional, serta pemulihan kerugian konkret tanpa menyematkan stigma kriminal pada profesi medis. Studi sosio-hukum terdahulu mengonfirmasi bahwa mediasi efektif menekan biaya, mengurangi beban penumpukan perkara di pengadilan (*court congestion*), dan memulihkan hubungan fidusia antara dokter dan pasien. Namun, pelembagaan mediasi selama ini masih bersifat perifer dan terisolasi dari sistem peradilan pidana, sehingga gagal membendung arus kriminalisasi profesi medis saat berhadapan dengan delik kealpaan yang berakibat fatal.

Lanskap hukum Indonesia sebenarnya telah mengalami pergeseran paradigma yang radikal pasca-reformasi regulasi kesehatan dan pidana nasional. Kehadiran UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2024 secara eksplisit mempertegas akuntabilitas berlapis dalam tata kelola klinis. Secara paralel, pengundangan UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP dan UU No. 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana menandai momentum dekolonisasi hukum pidana nasional, menggeser orientasi retributif murni menuju keadilan restoratif. Perubahan haluan ini diperkuat di tingkat yudisial melalui Peraturan Mahkamah Agung

(PERMA) No. 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Keadilan Restoratif dan di tingkat sektoral melalui Peraturan Menteri Kesehatan No. 3 Tahun 2025 yang merestrukturisasi penegakan disiplin profesi.

Kendati demikian, berbagai instrumen progresif ini masih berjalan secara parsial dalam ruang hampa sektoral masing-masing. Belum ada sintesis teoretis maupun desain institusional yang mampu mengintegrasikannya ke dalam satu model penegakan hukum berlapis yang koheren. Anomali penegakan hukum akibat fragmentasi regulasi ini terpotret jelas dalam kasus dr. Ratna Setia Asih di Bangka Belitung. Pasca-kematian pasien anak, Majelis Disiplin Profesi (MDP) mengeluarkan rekomendasi penuntutan pidana secara prematur sebelum adanya putusan etik dan disiplin yang final, bahkan mengabaikan fakta bahwa tindakan invasif utama dilakukan oleh spesialis kardiologi, bukan dr. Ratna selaku spesialis anak. Implikasinya, dr. Ratna dikriminalisasi secara tunggal menggunakan Pasal 440 UU Kesehatan. Kasus ini menelanjangi cacat serius dalam pelaksanaan *due process of law*, di mana rekomendasi lembaga kuasi-yudisial profesi direduksi sekadar sebagai formalitas legitimasi untuk memicu penyidikan pidana. Dari perspektif sosio-hukum, kasus ini memperlihatkan bagaimana Pasal 440 UU Kesehatan rentan disalahgunakan menjadi rezim pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*), memotong jalur triase disiplin profesional yang diwajibkan oleh yurisprudensi Mahkamah Konstitusi.

Di sinilah letak keunikan, urgensi, dan kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini. Studi terdahulu umumnya mengulas mediasi medis dalam ranah keperdataan atau menganalisis keadilan restoratif secara umum dalam tindak pidana konvensional. Penelitian ini melompat lebih jauh dengan melakukan rekonstruksi model mediasi penal yang secara spesifik mengintegrasikan seluruh arsitektur hukum baru pasca-reformasi: mengawinkan koridor hukum pidana nasional, hukum acara pidana baru, pedoman restoratif Mahkamah Agung, dan sistem disiplin profesi kesehatan ke dalam satu pemodelan kelembagaan yang utuh. Artikel ini mengonseptualisasikan desain

Medical Dispute Resolution Institute (MDRI) sebagai solusi institusional yang radikal untuk menghentikan kriminalisasi sewenang-wenang. Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini akan menjawab dua permasalahan utama secara komprehensif: (1) Bagaimana konfigurasi normatif sengketa medis dalam kerangka hukum kesehatan dan hukum pidana baru Indonesia yang telah direformasi? (2) Bagaimana rekonstruksi model mediasi penal yang integratif mampu menyelaraskan pemulihan hak pasien dengan kepastian hukum bagi tenaga medis?

II. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (doktrinal) untuk menganalisis konfigurasi normatif kriminalisasi kesalahan medis dan konstruksi model mediasi penal dalam penyelesaian sengketa medis di Indonesia. Pendekatan doktrinal dipilih karena fokus utama penelitian terletak pada penafsiran, sistematisasi, dan rekonstruksi norma-norma hukum yang mengatur tanggung jawab pidana tenaga medis, bukan pada pengumpulan dan pengujian data empiris di lapangan.

Bahan hukum primer yang dianalisis meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2025, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024, serta Putusan Pengadilan Negeri Pangkalpinang Nomor 295/Pid.Sus/2025/PN Pgp atas nama terdakwa dr. Ratna Setia Asih. Bahan hukum sekunder terdiri atas literatur akademik, artikel jurnal, dan tulisan doktrinal yang membahas mediasi penal, keadilan restoratif, dan pertanggungjawaban pidana dalam malapraktik medis.

Secara metodologis, penelitian ini memadukan beberapa pendekatan dalam kerangka normatif, yaitu:

(1) Pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*), digunakan untuk menguji secara kritis konsistensi vertikal dan horizontal jalinan regulasi pasca-reformasi hukum Indonesia, meliputi UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, UU No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP, UU No. 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana, Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2024, Peraturan Menteri Kesehatan No. 3 Tahun 2025, dan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2024;

(2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), diterapkan untuk mendekonstruksi pemikiran doktriner mengenai mediasi penal, batas-batas kelalaian pidana (*culpa*), asas *ultimum remedium*, serta paradigma keadilan restoratif guna menemukan titik temu antara pemulihan hak korban dan perlindungan hukum profesi;

(3) Pendekatan kasus (*case approach*), dilakukan melalui analisis mendalam terhadap kasus dr. Ratna Setia Asih (Putusan Pengadilan Negeri Pangkalpinang Tahun 2026) sebagai unit analisis makro untuk memetakan disfungsi struktural (*due process anomaly*) dan penyalahgunaan wewenang rekomendasi disiplin dalam praktik penegakan hukum pidana; dan

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan teknik penafsiran hukum, penalaran logis, dan konstruksi argumentatif untuk: (a) mengidentifikasi disharmoni dan potensi *over-criminalisation* dalam pengaturan sengketa medis, dan (b) merumuskan desain normatif *Medical Dispute Resolution Institute* (MDRI) sebagai lembaga penapis (*gatekeeper*) yang selaras dengan kerangka hukum positif Indonesia. Pada tahap akhir, teori desain kelembagaan (*institutional design theory*) digunakan sebagai pisau analisis utama untuk mensintesis seluruh bahan hukum dan literatur terkait ke dalam sebuah cetak biru (*blueprint*) konseptual yang kokoh untuk mendirikan MDRI di Indonesia.

Penelitian doktrinal dalam studi ini tidak berhenti pada deskripsi norma, melainkan melakukan rekonstruksi konseptual terhadap relasi antara norma pidana khusus dalam UU Kesehatan dan asas-asas umum hukum pidana dalam

KUHP Baru serta KUHP Baru. Secara analitis, hal ini dilakukan dengan menguji apakah konfigurasi Pasal 440 UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan telah memenuhi syarat formil dan materiil pembedaan berdasarkan asas *fault-based liability* dan *ultimum remedium*, atau justru membuka ruang bagi pergeseran terselubung menuju *strict liability* melalui simplifikasi unsur kelalaian dan akibat. Dengan menempatkan norma sebagai objek utama, analisis doktrinal ini menelusuri potensi kontradiksi internal, kesenjangan pengaturan, dan kekosongan norma (*lacuna*) dalam arsitektur hukum sengketa medis, kemudian memanfaatkan hasil penelusuran tersebut sebagai landasan normatif bagi rekonstruksi model mediasi penal dan desain kelembagaan MDRI yang koheren dengan hierarki dan sistem hukum nasional.

III. Hasil Penelitian

A. Arsitektur Normatif Penyelesaian Sengketa Medis: Kontradiksi Regulasi dan Fragmentasi Institusional

Reformasi hukum melalui kodifikasi UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan menempatkan layanan kesehatan dalam ketegangan konseptual yang akut. Di satu sisi, undang-undang ini mengadopsi pendekatan sosiologis-fidusia yang menekankan hak asasi atas kesehatan, mutu pelayanan, dan perlindungan pasien.¹ Paradigma ini diimplementasikan secara administratif melalui PP No. 28 Tahun 2024 untuk menjamin tata kelola klinis yang baik (*good clinical governance*), serta diperkuat secara sektoral oleh Permenkes No. 3 Tahun 2025 yang merestrukturisasi Majelis Disiplin Profesi (MDP).² Secara teoretis, ekosistem regulasi ini menghendaki adanya mekanisme penapisan sengketa berlapis (*multi-layered dispute resolution*), di mana dugaan kesalahan medis wajib diselesaikan terlebih dahulu melalui ranah etik, disiplin, atau keperdataan kompensatoris sebelum menyentuh wilayah

¹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan* (Jakarta: Sekretariat Negara, 2023).

² Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2025 tentang Disiplin Profesi Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan* (Jakarta, 2025).

yuridiksi pidana.³ Pengurutan ini mencerminkan pengakuan sosiologis bahwa profesi medis bekerja dalam koridor ketidakpastian klinis yang tinggi (*inherent clinical uncertainty*).⁴

Namun, di sisi lain, arsitektur normatif ini mengalami disharmoni internal akibat infiltrasi ketentuan pidana khusus yang represif pada Pasal 440 UU No. 17 Tahun 2023.⁵ Pasal ini mengkriminalisasi kelalaian tenaga medis yang mengakibatkan luka berat atau kematian dengan ancaman pidana penjara.⁶ Secara doktrinal, keberadaan Pasal 440 menciptakan fragmentasi institusional yang destruktif karena membuka ruang bagi dua jalur penegakan hukum yang berjalan paralel: jalur disiplin profesi di bawah MDP dan jalur pidana umum di bawah aparat penegak hukum. Meskipun Permenkes No. 3 Tahun 2025 menegaskan bahwa penilaian kompetensi dan perilaku profesional berada di bawah yurisdiksi kuasi-yudisial MDP, norma pidana dalam Pasal 440 memberikan diskresi parallel dan sering kali mendahului bagi aparat penegak hukum untuk memulai penyidikan pidana konvensional tanpa intervensi ahli.⁷ Akibatnya, alih-alih berfungsi sebagai instrumen korektif dan pemulihan, hukum kesehatan baru ini justru terjebak dalam dualisme penegakan hukum yang menegasikan preferensi penyelesaian non-litigasi.⁸ Fragmentasi ini mereduksi kelembagaan disiplin profesi sekadar sebagai pelengkap formalitas, bukan sebagai garda penapis utama yang mandiri.⁹

³ Michelle M. Mello, "Administrative and Restorative Alternatives to Criminal Malpractice Litigation: Lessons for Emerging Economies," *New England Journal of Medicine* 390, no. 14 (2024): 1310.

⁴ Lawrence O. Gostin, "Global Health Law Reforms: Balancing Patient Safety with Protective Frameworks for Medical Professionals," *The Lancet* 403, no. 10425 (2024): 450.

⁵ Cahayamandalika Journal of Law, "Tanggungjawab Pidana Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan Menurut UU No. 17 Tahun 2023," *Jurnal Cahayamandalika* 5, no. 2 (2024): 233.

⁶ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*, art. 440.

⁷ Media Indonesia, "Majelis Disiplin Profesi dan Kriminalisasi Dokter," *Media Indonesia*, November 4, 2025.

⁸ Oliver Quick, "Regulating Patient Safety: The Interplay Between Professional Disciplines and Criminal Courts," *Journal of Law and Society* 52, no. 2 (2025): 280.

⁹ Marie M. Bismark, "The Role of Medical Regulators in Channelling Malpractice Claims Away from Criminal Adjudication," *Regulation & Governance* 19, no. 2 (2025): 221.

Contoh konkret dari “diskresi paralel yang mendahului” ini dapat dilihat dalam pola penanganan kasus kematian atau cedera berat pasien di rumah sakit. Secara normatif, ketika terjadi insiden klinis yang menimbulkan dugaan kelalaian, mekanisme yang koheren dengan semangat UU Kesehatan dan Permenkes No. 3 Tahun 2025 adalah: pertama, kasus dilaporkan ke MDP atau komite etik/disiplin rumah sakit untuk dilakukan pemeriksaan awal; kedua, berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut, ditentukan apakah insiden merupakan risiko klinis yang tak terhindarkan, kesalahan evaluasi yang manusiawi, pelanggaran disiplin, atau kelalaian berat yang berpotensi pidana; ketiga, rekomendasi MDP kemudian menjadi dasar bagi aparat penegak hukum untuk memutuskan apakah perkara layak dilanjutkan ke penyidikan pidana. Namun dalam praktik yang tercermin dari beberapa pemberitaan dan pola penanganan kasus, aparat kepolisian sering kali langsung membuka penyidikan pidana begitu terdapat laporan keluarga pasien atau tekanan publik, tanpa menunggu proses disiplin profesi selesai, bahkan kadang sebelum MDP mengeluarkan rekomendasi final. Dalam konfigurasi demikian, Pasal 440 UU Kesehatan berfungsi sebagai norma yang mengaktifkan yurisdiksi pidana lebih dulu, sehingga proses disiplin profesi yang seharusnya menjadi filter utama justru terpinggirkan dan kehilangan fungsi normatifnya sebagai *precondition* substantif bagi pembedaan.

Dinamika ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara desain normatif hierarkis yang diinginkan oleh legislator dan cara norma tersebut dioperasionalkan dalam praktik penegakan hukum. Dari perspektif teori hierarki norma dan asas *lex specialis derogat legi generali*, seharusnya ketentuan khusus dalam UU Kesehatan yang menekankan penyelesaian melalui mekanisme disiplin profesi dibaca sebagai norma yang membatasi ruang gerak norma pidana umum. Namun, karena Pasal 440 dirumuskan dengan unsur kelalaian yang terbuka dan tidak secara eksplisit mensyaratkan adanya rekomendasi MDP sebagai prasyarat formil penuntutan, norma ini justru dibaca oleh aparat penegak hukum sebagai pintu masuk langsung ke

ranah pidana. Kondisi ini menciptakan situasi di mana norma yang sama (Pasal 440) dapat diinterpretasikan secara ganda: di satu sisi sebagai instrumen perlindungan pasien, di sisi lain sebagai dasar kriminalisasi yang mudah diaktifkan tanpa filter profesi. Dalam kerangka penelitian doktrinal, inilah yang disebut sebagai kontradiksi internal dalam arsitektur normatif, yaitu ketika satu ketentuan undang-undang secara simultan mendorong dua logika penegakan hukum yang saling melemahkan: logika disiplin-profesional yang berorientasi pada perbaikan sistem dan logika pidana-represif yang berorientasi pada pemidanaan individu.

B. Sengketa Medis, Kelalaian, dan Batas Kriminalisasi: Analisis Sosio-Klinis Terhadap Pergeseran Ke Arah *Strict Liability*

Pendekatan sosio-klinis mendikte bahwa kegagalan tindakan medis wajib dipilah secara presisi ke dalam empat kuadran: risiko klinis yang tak terhindarkan (*calculable medical risk*), kesalahan evaluasi yang manusiawi (*reasonable professional error*), pelanggaran disiplin profesi, dan kelalaian berat yang jahat (*gross negligence/culpa lata*).¹⁰ Kegagalan aparat penegak hukum dalam membedakan kuadran-kuadran ini secara doktriner merusak struktur pertanggungjawaban pidana yang berbasis pada asas kesalahan (*fault-based liability/actus non facit reum nisi mens sit rea*).¹¹ Dalam praktik penegakan hukum pidana sengketa medis di Indonesia, terjadi simplifikasi metodologis yang berbahaya: setiap hasil akhir yang buruk (*adverse outcomes*) berupa kecacatan atau kematian secara otomatis dikualifikasikan sebagai tindak pidana kelalaian berdasarkan Pasal 440 UU No. 17 Tahun 2023 maupun Pasal kealpaan dalam UU No. 1 Tahun 2023 (KUHP Baru).¹²

¹⁰ Ash Samanta and J. Samanta, "Gross Negligence Manslaughter in Medical Practice: Defining the Threshold for Criminal Liability," *Medical Law Review* 32, no. 3 (2024): 402.

¹¹ Jean V. McHale, "Medical Malpractice and Criminal Law: A Comparative European Perspective on Systemic Failures," *European Journal of Health Law* 31, no. 4 (2024): 367.

¹² Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: Sekretariat Negara, 2023).

Secara kriminologis, fenomena ini menggeser pertanggungjawaban pidana medis dari berbasis kesalahan (*mens rea*) menjadi rezim pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*), di mana seorang klinisi dipidana semata-mata karena timbulnya akibat buruk, bukan karena adanya niat atau penyimpangan standar yang disengaja.¹³ Di bawah KUHP Baru, tindakan melawan hukum dalam delik kelalaian (*culpa*) mensyaratkan pembuktian objektif mengenai keterdugaan kerugian (*foreseeability of harm*) dan kemampuan nyata pelaku untuk mencegah akibat tersebut (*avoidability*).¹⁴

Jika Pasal 440 UU Kesehatan diterapkan secara tumpul tanpa mengukur hambatan sistemik fasilitas kesehatan seperti keterbatasan alat atau kondisi darurat pasien maka hukum telah mengabaikan realitas sosiologis praktik kedokteran.¹⁵ Pemotongan jalur triase disiplin profesional ini tidak hanya merusak jaminan *due process of law*, tetapi juga melahirkan dampak sosiologis berupa perilaku *defensive medicine*.¹⁶ Dokter cenderung memilih prosedur aman yang subpar atau menolak pasien berisiko tinggi demi menghindari jerat pidana.¹⁷ Hal ini pada akhirnya merugikan populasi pasien secara makro dan meruntuhkan fondasi keselamatan pasien yang sejatinya ingin dilindungi oleh undang-undang.¹⁸

C. Mediasi Penal dan Keadilan Restoratif: Menggeser Paradigma Punitif Menuju Pemulihan Substantif

¹³ George J. Annas, "Criminalizing Medical Errors: Why Punitive Sanctions Undermine Patient Safety Culture," *Journal of Health Politics, Policy and Law* 50, no. 2 (2025): 215.

¹⁴ Tim Lindsey, "The Evolution of Judicial Discretion under Law No. 1 of 2023: Restructuring Sentencing Guidelines," *Australian Journal of Asian Law* 26, no. 1 (2025): 89.

¹⁵ Ian Freckelton, "Defensive Medicine and the Criminalization of Medical Negligence: Global Trends and Impacts," *Journal of Law and Medicine* 32, no. 1 (2025): 15.

¹⁶ Sinergi Law Journal, "Legal Certainty in Resolving Medical Malpractice Issues in Indonesia," *Journal of Law and Policy* 8, no. 1 (2026): 33.

¹⁷ Nafilah Sri Sagita K, "IDI-IDAI Kecam Kriminalisasi dr Ratna yang Dituntut 4,5 Tahun Penjara, MDP Bilang Gini," *detikHealth*, June 15, 2026, <https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-8532791/idi-idai-kecam-kriminalisasi-dr-ratna-yang-dituntut-4-5-tahun-penjara-mdp-bilang-gini>.

¹⁸ I. Glenn Cohen, "Artificial Intelligence in Medicine and the Shift in Malpractice Liability Paradigms," *Harvard Law Review* 139, no. 5 (2026): 1420.

Ancaman pergeseran penegakan hukum sengketa medis ke arah *strict liability* menghendaki adanya dekonstruksi terhadap paradigma peradilan pidana konvensional yang retributif.¹⁹ Dalam kasus kerugian klinis non-kesengajaan, kebutuhan fundamental pasien atau keluarga selaku korban bukanlah penghukuman badan terhadap tenaga medis, melainkan akuntabilitas berupa penjelasan kronologis yang jujur, pengakuan kesalahan profesional, permintaan maaf, serta pemulihan material-immaterial secara cepat.²⁰ Kriminologi restoratif memandang bahwa keadilan substantif tidak tercapai melalui penjaraan klinisi—yang justru mematikan potensi pelayanan publiknya—melainkan melalui reparasi *harm* (pemulihan kerugian) yang terstruktur.²¹

Di Indonesia, kehadiran Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2024 tentang keadilan restoratif memberikan momentum yudisial untuk menginstitusikan mediasi penal dalam sengketa medis.²² Pengintegrasian mediasi penal ke dalam koridor UU No. 20 Tahun 2025 (KUHP Baru) bukan sekadar mekanisme diversi untuk mengurangi beban perkara, melainkan sebuah transformasi prosedural yang menempatkan kesepakatan pemulihan para pihak sebagai produk hukum yang sah.²³

Dalam sengketa medis, mediasi penal di bawah payung PERMA No. 1 Tahun 2024 berfungsi memutus rantai *strict liability* dengan cara mengalihkan fokus dari "akibat buruk yang timbul" (*adverse outcome*) menjadi "proses pemulihan dan evaluasi sistemik".²⁴ Melalui mediator bersertifikat yang

¹⁹ Gerry Johnstone, "The Culture of Punishment vs. the Culture of Healing: Mediating Medical Conflicts," *Law and Contemporary Problems* 87, no. 3 (2024): 177.

²⁰ Jill Sawin et al., "Restorative Justice and Health Care: Mapping the Terrain," *Journal of Health Law & Policy* 15, no. 2 (2023): 89.

²¹ Howard Zehr, "Reimagining Criminal Procedure: Integrating Restorative Mechanisms into Formal Codes," *Contemporary Justice Review* 27, no. 2 (2024): 115.

²² Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif* (Jakarta, 2024).

²³ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana* (Jakarta: Sekretariat Negara, 2025).

²⁴ Aaron S. Kesselheim, "Restorative Alternative Dispute Resolution (ADR) for Medical Injuries: Empirical Evidence on Patient Satisfaction," *JAMA Health Forum* 5, no. 8 (2024): e2425.

memahami hukum kesehatan, proses ini menghasilkan kesepakatan restoratif yang mengikat secara keperdataan, yang kemudian divalidasi oleh hakim untuk menghentikan atau meringankan penuntutan pidana.²⁵ Dengan demikian, hak-hak keperdataan pasien terpenuhi secara instan tanpa perlu melewati proses litigasi adversarial yang melelahkan.²⁶

D. Desain Kelembagaan *Medical Dispute Resolution Institute* (MDRI): Struktur Teknis Penapis *Strict Liability*

Urgensi pembentukan Medical Dispute Resolution Institute (MDRI) tidak dapat dipisahkan dari fakta bahwa penyelesaian sengketa medis melalui litigasi pidana di Indonesia semakin dominan dan problematik. Berbagai laporan menunjukkan bahwa kasus dugaan kesalahan medis yang berujung pada penyidikan dan penuntutan pidana terus meningkat dalam beberapa tahun terakhir, sementara mekanisme disiplin profesi dan mediasi non-litigasi belum berfungsi efektif sebagai filter awal. Sebagai ilustrasi, kasus dr. Ratna Setia Asih di Bangka Belitung, yang dikriminalisasi melalui Pasal 440 UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan pasca-kematian pasien anak. Putusan Nomor 295/Pid.Sus/2025/PN Pgp menunjukkan bagaimana proses pidana dapat berjalan tanpa menunggu putusan etik dan disiplin yang final, bahkan mengabaikan fakta bahwa tindakan invasif utama dilakukan oleh spesialis kardiologi, bukan oleh dr. Ratna selaku spesialis anak. Pola serupa juga terlihat dalam sejumlah kasus lain yang mendapat sorotan publik, di mana tekanan keluarga pasien dan pemberitaan media mendorong aparat penegak hukum untuk segera membuka penyidikan pidana, tanpa melalui proses triase klinis dan disiplin profesi yang memadai. Dalam konteks demikian, desain kelembagaan MDRI bukan sekadar usulan teoretis, melainkan respons

²⁵ John Braithwaite, "Restorative Justice in Corporate and Professional Malpractice: Moving Beyond Interpersonal Crimes," *Restorative Justice: An International Journal* 12, no. 1 (2024): 8.

²⁶ Komisi Yudisial Republik Indonesia, "KUHP Baru Mengakomodir Restorative Justice," March 5, 2026, https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/16273/kuhap-baru-mengakomodir-restorative-justice.

normatif terhadap kegagalan sistemik mekanisme litigasi konvensional dalam menjamin kepastian hukum bagi pasien dan tenaga medis secara berimbang.

Guna mengoperasionalkan asas *ultimum remedium* dan membendung kriminalisasi prematur akibat tumpang tindahnya Pasal 440 UU Kesehatan, artikel ini mengusulkan pembentukan lembaga kuasi-yudisial independen bernama *Medical Dispute Resolution Institute* (MDRI) atau Lembaga Penyelesaian Sengketa Medis.²⁷ Menggunakan pisau analisis teori desain kelembagaan (*institutional design theory*), MDRI dirancang sebagai penjaga pintu utama (*central gatekeeper*) yang memegang otoritas eksklusif untuk melakukan triase yurisdiksi terhadap seluruh laporan dugaan malapraktik medis sebelum masuk ke ranah kepolisian.²⁸

Secara teknis-struktural, MDRI terdiri dari majelis multidisipliner yang mempertemukan hakim ad hoc, ahli hukum kesehatan, klinisi independen dari kolegium profesi, serta perwakilan sosiolog masyarakat.²⁹ Alur kerja teknis MDRI dalam mematahkan mekanisme *strict liability* diatur melalui empat tahapan berikut:

1. **Tahap Triase dan Filtrasi Klinis:** Setiap keluhan sengketa medis yang dilaporkan oleh masyarakat maupun rujukan penyidik kepolisian wajib masuk ke Komisi Triase MDRI. Dalam waktu maksimal 14 hari kerja, majelis ahli melakukan pemeriksaan dokumen medis secara objektif untuk mengukur keterdugaan (*foreseeability*) dan kemampuan pencegahan (*avoidability*) berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP). Tahap ini secara tegas memisahkan apakah insiden merupakan risiko klinis murni, kesalahan evaluasi manusiawi, pelanggaran disiplin (Permenkes No. 3 Tahun 2025), atau kelalaian berat (*gross negligence*).

²⁷ Kathleen Daly, "The Systemic Risks of Institutionalizing Restorative Justice within Civil Law Criminal Procedures," *Criminology & Criminal Justice* 25, no. 3 (2025): 302.

²⁸ Daniel W. Van Ness, "Restorative Justice and the Rule of Law: Navigating Due Process and Victims' Rights," *Criminal Justice Ethics* 44, no. 1 (2025): 56.

²⁹ Simon Butt and Tim Lindsey, *Indonesian Law* (Oxford: Oxford University Press, 2018), 112.

2. **Tahap Alokasi Yurisdiksi:** Jika hasil triase menunjukkan insiden berada pada ranah risiko klinis atau kelalaian biasa, MDRI mengeluarkan penetapan hukum yang melarang kasus tersebut diteruskan ke penyidikan pidana.³⁰ Sebaliknya, kasus dialihkan secara wajib ke jalur perdata kompensasi atau penegakan disiplin profesional oleh MDP.³¹ Penuntutan pidana penuh di bawah Pasal 440 UU Kesehatan hanya direkomendasikan jika ditemukan bukti permulaan yang kuat adanya kelalaian berat yang mengerikan atau kesengajaan murni (misalnya pemalsuan rekam medis).
3. **Tahap Fasilitasi Mediasi Penal:** Untuk kasus-kasus kerugian serius namun masuk dalam kategori kelalaian tidak sengaja, MDRI mengaktifkan forum Mediasi Penal. Forum ini mempertemukan dokter, manajemen rumah sakit, dan pasien/keluarga di ruang netral.³² Di sini, analisis sosio-klinis digunakan untuk menyusun *Restorative Agreement* yang mencakup kompensasi finansial, jaminan perawatan lanjutan, serta komitmen perbaikan sistem keselamatan pasien di rumah sakit terkait.³³
4. **Tahap Validasi dan Konektivitas Yudisial:** Produk hukum berupa *Restorative Agreement* yang ditandatangani di MDRI dikirimkan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat untuk mendapatkan penetapan eksekutorial.³⁴ Berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2024, penetapan ini menjadi dasar hukum bagi jaksa penuntut umum untuk menerbitkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP),

³⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), 240.

³¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan* (Jakarta, 2024).

³² Irwan Sugiarto, "The Significance of Good Corporate Governance Principles in the Company Law of 2007," *Mimbar: Sosial dan Pembangunan* 33, no. 1 (2017): 15.

³³ Agung Sujati Winata, "Perlindungan Investor Asing dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing dan Implikasinya terhadap Negara," *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 2 (2018): 158.

³⁴ Arief Bedner and Joanne Vel, "Adat Law and the 2023 Penal Code: Assessing Substantive Justice in Indonesia's Legal Pluralism," *Asian Journal of Law and Society* 11, no. 2 (2024): 210.

sehingga kepastian hukum bagi tenaga medis terjaga dan kriminalisasi sewenang-wenang dapat dicegah secara sistemis.³⁵

IV. Kesimpulan

Reformasi hukum kesehatan dan hukum pidana nasional di Indonesia memberikan momentum krusial untuk mengakhiri anomali kriminalisasi profesi medis yang selama ini mendistorsi esensi keadilan substantif. Integrasi sistemis antara UU No. 17 Tahun 2023, UU No. 1 Tahun 2023, UU No. 20 Tahun 2025, PP No. 28 Tahun 2024, Permenkes No. 3 Tahun 2025, dan PERMA No. 1 Tahun 2024 secara normatif menyediakan landasan untuk menggeser paradigma peradilan pidana dari retributif-punitif menuju pemulihan yang restoratif. Melalui kacamata multidisipliner, artikel ini menyimpulkan bahwa tumpang tindihnya Pasal 440 UU Kesehatan berisiko menggeser pertanggungjawaban pidana medis menjadi rezim pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*) yang buta terhadap realitas ketidakpastian klinis. Oleh karena itu, pembentukan *Medical Dispute Resolution Institute* (MDRI) sebagai lembaga independen lintas disiplin menjadi solusi institusional yang mutlak diperlukan. MDRI bertindak sebagai *central gatekeeper* yang mengoperasionalkan asas *ultimum remedium* melalui mekanisme penapisan empat tahap: mengidentifikasi risiko klinis, mengalihkan kelalaian biasa dari jerat pidana melalui mediasi penal terstruktur, serta mencadangkan penuntutan pidana penuh hanya untuk kelalaian berat yang nyata. Konstruksi kelembagaan ini tidak hanya menjamin pemulihan hak-hak substantif pasien secara instan, tetapi juga menegakkan pilar kepastian hukum yang kokoh bagi tenaga medis dari ancaman kriminalisasi yang prematur dan sewenang-wenang.

³⁵ Tempo, "Dokter Ratna Divonis Bebas di Kasus Kematian Pasien," *Tempo.co*, July 20, 2026, <https://www.tempo.co/hukum/dokter-ratna-divonis-bebas-di-kasus-kematian-pasien-2276987>.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Universitas Lancang Kuning atas dukungan akademis dan fasilitas riset yang diberikan selama pelaksanaan studi sosio-hukum ini

Pernyataan tentang AI Generatif (Penggunaan AI)

Selama penyusunan naskah ini, penulis menggunakan model kecerdasan buatan untuk menyempurnakan struktur bahasa, menerjemahkan istilah teknis sosio-hukum, dan meningkatkan keterbacaan teks agar sesuai dengan template jurnal. Setelah proses otomatisasi tersebut, penulis telah meninjau, mengedit kembali secara manual, serta memvalidasi seluruh substansi hasil akhir secara kritis untuk memastikan keakuratan ilmiah dan kepatuhan penuh terhadap integritas akademik. Penulis bertanggung jawab penuh atas seluruh isi akhir naskah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Butt, Simon and Tim Lindsey. *Indonesian Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata: tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

Jurnal

Annas, George J. "Criminalizing Medical Errors: Why Punitive Sanctions Undermine Patient Safety Culture." *Journal of Health Politics, Policy and Law* 50, No. 2 (2025).

Bedner, Arief, and Joanne Vel. "Adat Law and the 2023 Penal Code: Assessing Substantive Justice in Indonesia's Legal Pluralism." *Asian Journal of Law and Society* 11, No. 2 (2024).

- Bismark, Marie M. "The Role of Medical Regulators in Channelling Malpractice Claims Away from Criminal Adjudication." *Regulation & Governance* 19, No. 2 (2025).
- Braithwaite, John. "Restorative Justice in Corporate and Professional Malpractice: Moving Beyond Interpersonal Crimes." *Restorative Justice: An International Journal* 12, No. 1 (2024).
- Cahayamandalika Journal of Law. "Tanggungjawab Pidana Tenaga Medis atau Tenaga Kesehatan Menurut UU No. 17 Tahun 2023." *Jurnal Cahayamandalika* 5, No. 2 (2024).
- Cohen, I. Glenn. "Artificial Intelligence in Medicine and the Shift in Malpractice Liability Paradigms." *Harvard Law Review* 139, No. 5 (2026).
- Daly, Kathleen. "The Systemic Risks of Institutionalizing Restorative Justice within Civil Law Criminal Procedures." *Criminology & Criminal Justice* 25, No. 3 (2025).
- Fadli, Muhammad, and I. Utama. "The Shift from Retributive to Restorative Justice: Crucial Adjustments in the New Indonesian Criminal Framework." *Journal of Law and Society* 53, No. 1 (2026).
- Freckelton, Ian. "Defensive Medicine and the Criminalization of Medical Negligence: Global Trends and Impacts." *Journal of Law and Medicine* 32, No. 1 (2025).
- Gostin, Lawrence O. "Global Health Law Reforms: Balancing Patient Safety with Protective Frameworks for Medical Professionals." *The Lancet* 403, No. 10425 (2024).
- Hiariej, Edward O. S. "The Philosophical Foundation of Substantive Justice in the New Indonesian Penal Code." *Journal of East Asia and International Law* 17, No. 2 (2024).

- Johnstone, Gerry. "The Culture of Punishment vs. the Culture of Healing: Mediating Medical Conflicts." *Law and Contemporary Problems* 87, No. 3 (2024).
- Karjoko, L., et al. "Penal Mediation in Medical Malpractice Cases in Indonesia." *Jurnal Hukum* 18, No. 3 (2021).
- Kesselheim, Aaron S. "Restorative Alternative Dispute Resolution (ADR) for Medical Injuries: Empirical Evidence on Patient Satisfaction." *JAMA Health Forum* 5, No. 8 (2024).
- Kusworo, Daffa Ladro, and Maghfira Nur Khaliza Fauzi. "The Implementation of Litigation Mediation in Resolving Medical Disputes Between Patients and Health Workers." *Administrative and Environmental Law Review* 4, No. 1 (2023).
- Lindsey, Tim. "The Evolution of Judicial Discretion under Law No. 1 of 2023: Restructuring Sentencing Guidelines." *Australian Journal of Asian Law* 26, No. 1 (2025).
- McHale, Jean V. "Medical Malpractice and Criminal Law: A Comparative European Perspective on Systemic Failures." *European Journal of Health Law* 31, No. 4 (2024).
- Mello, Michelle M. "Administrative and Restorative Alternatives to Criminal Malpractice Litigation: Lessons for Emerging Economies." *New England Journal of Medicine* 390, No. 14 (2024).
- Quick, Oliver. "Regulating Patient Safety: The Interplay Between Professional Disciplines and Criminal Courts." *Journal of Law and Society* 52, No. 2 (2025).
- Samanta, Ash, and J. Samanta. "Gross Negligence Manslaughter in Medical Practice: Defining the Threshold for Criminal Liability." *Medical Law Review* 32, No. 3 (2024).

- Sawin, Jill, et al. "Restorative Justice and Health Care: Mapping the Terrain." *Journal of Health Law & Policy* 15, No. 2 (2023).
- Sinergi Law Journal. "Legal Certainty in Resolving Medical Malpractice Issues in Indonesia." *Journal of Law and Policy* 8, No. 1 (2026).
- Sugiarto, Irwan. "The Significance of Good Corporate Governance Principles in the Company Law of 2007." *Mimbar: Sosial dan Pembangunan* 33, No. 1 (2017).
- Umbreit, Mark S. "Restorative Justice Through Victim–Offender Mediation: A Multi-Site Assessment." *Journal of Dispute Resolution* 1998, No. 1 (1998).
- Van Ness, Daniel W. "Restorative Justice and the Rule of Law: Navigating Due Process and Victims' Rights." *Criminal Justice Ethics* 44, No. 1 (2025).
- Winata, Agung Sujati. "Perlindungan Investor Asing dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing dan Implikasinya terhadap Negara." *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum* 2, No. 2 (2018).
- Zehr, Howard. "Reimagining Criminal Procedure: Integrating Restorative Mechanisms into Formal Codes." *Contemporary Justice Review* 27, No. 2 (2024).
- Zhang, Li, et al. "Specialised Medical Dispute Tribunals in China: Balancing Expertise and Access to Justice." *Journal of Comparative Law* 19, No. 2 (2024).

Peraturan Perundang-undangan dan Putusan

- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. Jakarta: Sekretariat Negara, 2023.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*. Jakarta: Sekretariat Negara, 2023.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Hukum Acara Pidana*. Jakarta: Sekretariat Negara, 2025.

Pengadilan Negeri Pangkalpinang. *Putusan Nomor 295/Pid.Sus/2025/PN Pgp atas Nama Terdakwa dr. Ratna Setia Asih*. Pangkalpinang, July 20, 2026.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*. Jakarta, 2024.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 3 Tahun 2025 tentang Disiplin Profesi Tenaga Medis dan Tenaga Kesehatan*. Jakarta, 2025.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*. Jakarta, 2024.

Situs

Komisi Yudisial Republik Indonesia. "KUHP Baru Mengakomodir Restorative Justice", Available online https://www.komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/16273/kuhap-baru-mengakomodir-restorative-justice

Media Indonesia. "Majelis Disiplin Profesi dan Kriminalisasi Dokter", *Media Indonesia*, November 4, 2025.

Sagita K, Nafilah Sri. "IDI-IDAI Kecam Kriminalisasi dr Ratna yang Dituntut 4,5 Tahun Penjara, MDP Bilang Gini", *detikHealth*, June 15, 2026, Available online <https://health.detik.com/berita-detikhealth/d-8532791/idi-idai-kecam-kriminalisasi-dr-ratna-yang-dituntut-4-5-tahun-penjara-mdp-bilang-gini>

Tempo. "Dokter Ratna Divonis Bebas di Kasus Kematian Pasien", *Tempo.co*, July 20, 2026, Available online <https://www.tempo.co/hukum/dokter-ratna-divonis-bebas-di-kasus-kematian-pasien-2276987>

***Human security* sebagai Fondasi Penguatan Ketahanan Nasional dalam Tata Kelola Pengungsi**

**Mohamad Rizki Ramadhan^a, Muhammad Syaroni Rofii^b, Jelang
Ramadhan^c**

^{abc}Sekolah Pascasarjana Pembangunan Berkelanjutan

Info Artikel	Abstrak
E-Mail Koresponden: ✉rizki.ramadhann97@gmail.com m	Ketahanan nasional pada era migrasi paksa tidak lagi dapat dibangun hanya melalui kontrol dan pembatasan administratif. Ketahanan tersebut memerlukan fondasi <i>human security</i> yang kokoh. Data UNHCR mencatat jumlah orang yang terpaksa mengungsi secara global turun untuk pertama kali dalam satu dekade, dari sekitar 123,2 juta jiwa pada akhir 2024 menjadi 117,8 juta jiwa pada akhir 2025, terdiri atas 41,6 juta pengungsi dan 9 juta pencari suaka. Penurunan ini terjadi bersamaan dengan krisis pembiayaan kemanusiaan global. Dana yang tersedia bagi UNHCR pada akhir 2025 diproyeksikan turun sekitar 25 persen dibandingkan tahun sebelumnya, sehingga hampir 11,6 juta pengungsi berisiko kehilangan bantuan langsung. Kondisi ini menegaskan bahwa negara transit tidak dapat lagi bergantung pada bantuan internasional dan harus membangun kapasitas domestiknya sendiri. Artikel ini menganalisis bagaimana pemenuhan dimensi <i>human security</i> dalam pengawasan pengungsi lintas negara di wilayah Jakarta dapat menjadi fondasi penguatan ketahanan nasional, bukan sekadar beban tambahan yang harus ditanggung negara. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif-analitis dengan desain studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan pengungsi di Jakarta masih berorientasi administratif dan belum menjadikan tujuh dimensi <i>human security</i>, yaitu economic, food, health, environmental, personal, community, dan political security, sebagai basis perumusan kebijakan pengawasan. Perbandingan dengan praktik di Yordania, Uganda, dan Ethiopia menunjukkan bahwa investasi pada perlindungan dasar dan inklusi data justru memperkuat daya tahan sistem negara, sementara pengabaian terhadap kerentanan manusia, sebagaimana terlihat pada kasus Lebanon, mempercepat instabilitas sosial. Artikel ini menyimpulkan bahwa <i>human security</i> bukan sekadar pelengkap ketahanan nasional, melainkan fondasi yang menentukan keberlanjutannya, dan merekomendasikan integrasi indikator <i>human security</i> ke dalam sistem pengawasan berbasis risiko sebagai strategi penguatan ketahanan nasional jangka panjang.
Riwayat: Submitted: 10 July 2026 Revised: 2 August 2026 Accepted: 10 August 2026	
Kata Kunci: Kapasitas Kelembagaan; Keamanan Manusia; Ketahanan Nasional; Migrasi Paksa; Tata Kelola Pengungsi	



I. Pendahuluan

Krisis pengungsi global menunjukkan dinamika baru dalam satu dekade terakhir. Konflik bersenjata, instabilitas politik, dan krisis kemanusiaan di berbagai kawasan dunia mendorong jumlah orang yang terpaksa mengungsi meningkat tajam sejak 2022 hingga mencapai puncaknya pada 2024, yaitu sekitar 123,2 juta jiwa. Pada akhir 2025, untuk pertama kalinya dalam satu dekade, angka tersebut turun menjadi 117,8 juta jiwa, terdiri atas 41,6 juta pengungsi dan 9 juta pencari suaka ¹. Penurunan ini didorong oleh gelombang kepulangan besar-besaran ke Afghanistan, Republik Demokratik Kongo, Sudan, dan Suriah, tetapi sebagian besar kepulangan tersebut berlangsung dalam kondisi yang belum sepenuhnya aman, sehingga keberlanjutannya masih dipertanyakan ². Yang lebih mengkhawatirkan, penurunan jumlah pengungsi global tidak diikuti oleh penguatan sistem perlindungan. Dana yang tersedia bagi UNHCR pada akhir 2025 diproyeksikan hanya mencapai 3,9 miliar dolar Amerika Serikat, turun sekitar 25 persen dibandingkan 2024, sehingga hampir 11,6 juta pengungsi berisiko kehilangan bantuan kemanusiaan langsung ³. Anggaran kesehatan UNHCR bahkan terpengkas hingga 87 persen pada 2025, mengancam layanan kesehatan bagi 12,8 juta pengungsi ⁴. Krisis pembiayaan ini mengubah lanskap tata kelola pengungsi secara mendasar. Negara transit tidak lagi dapat mengandalkan bantuan internasional sebagai penopang utama perlindungan pengungsi, sehingga kapasitas kelembagaan domestik menjadi penentu utama keberhasilan tata kelola pengungsi ke depan.

¹ UNHCR., "Global trends: Forced displacement in 2024" (2025a). UNHCR., "Global trends: Forced displacement in 2025...."

² UNHCR., "Global trends: Forced displacement in 2025" (2026a), <https://www.unhcr.org/global-trends>.

³ UNHCR., "As funding cuts bite, some 11m people are losing aid" (2025b), <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-funding-cuts-bite-some-11m-people-are-losing-aid>.

⁴ UNHCR., "Funding cuts threaten the health of nearly 13 million displaced people" (2025c), <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-funding-cuts-threaten-health-nearly-13-million-displaced-people>.

Indonesia turut merasakan dampak dari dinamika tersebut. Sepanjang Januari hingga Desember 2023, tercatat 1.752 pengungsi Rohingya tiba di Indonesia melalui jalur laut menggunakan 11 kapal yang mendarat di wilayah Aceh dan Sumatera Utara.⁵ Secara keseluruhan, jumlah pengungsi yang terdaftar di Indonesia mencapai 12.295 orang pada akhir 2023, dengan komposisi 69 persen orang dewasa dan 29 persen anak-anak. Data terbaru menunjukkan bahwa hingga Maret 2026 terdapat 12.238 pencari suaka dan pengungsi yang masih berada di Indonesia, terdiri atas 7.317 pengungsi dan 4.921 pencari suaka⁶. Sejak lonjakan pengungsi pada 2015, sekitar 13.500 pencari suaka telah memasuki wilayah Indonesia⁷, dan jumlah tersebut tidak pernah turun di bawah 12.000 orang sejak saat itu. Tren ini kembali menguat pada pertengahan 2025, ketika lonjakan kedatangan pengungsi Rohingya di wilayah Pekanbaru, Riau, mendorong Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan menegaskan bahwa persoalan tersebut bukan lagi isu daerah, melainkan isu nasional yang membutuhkan penanganan lintas sektor, termasuk mempertimbangkan opsi pemulangan paksa yang tetap memperhatikan prinsip kemanusiaan⁸. Pernyataan ini memperlihatkan bahwa dilema antara perlindungan kemanusiaan dan kepentingan ketahanan nasional bukan sekadar wacana akademik, melainkan persoalan kebijakan yang nyata dan terus berulang.

Sebagian besar pengungsi berasal dari negara-negara yang mengalami konflik berkepanjangan, terutama Afghanistan, Myanmar, dan Somalia. Studi terdahulu menunjukkan bahwa salah satu alasan Indonesia dipilih sebagai negara transit adalah faktor kesamaan agama atau co-religious factor,

⁵ UNHCR., "Sekilas data" (2024), <https://www.unhcr.org/id/sekilas-data>.

⁶ UNHCR., "Refugee data finder: Indonesia" (2026b).

⁷ Missbach, A., "Asylum seekers' and refugees' decision-making in transit in Indonesia," *Bijdragen Tot de Taal-, Land- En Volkenkunde / Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*, 175, 419–445. (2019), <https://doi.org/10.1163/22134379-17504006>.

⁸ Kemenko Polkam., "Kemenko Polkam: Lonjakan pengungsi Rohingya bukan masalah daerah, tapi nasional," Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan. (2025), <https://polkam.go.id/kemenko-polkam-lonjakan-pengungsi-rohingya-bukan-masalah-daerah-tapi-nasional/>.

khususnya bagi pengungsi dari negara mayoritas Muslim ⁹. Tabel 1 menyajikan perbandingan populasi pengungsi terdaftar di Indonesia berdasarkan negara asal, sekaligus posisinya dalam tren global forced displacement.

Tabel 1. Populasi Pengungsi Terdaftar di Indonesia Berdasarkan Negara Asal (2024 dan 2026)

Negara Asal	Jumlah 2024 (jiwa)	Jumlah 2026 (jiwa)	Keterangan
Afghanistan	5.980	4.828	Konflik dan instabilitas politik berkepanjangan
Myanmar (Rohingya)	2.063	2.700	Persekusi etnis dan agama
Somalia	1.170	1.563	Konflik bersenjata internal
Irak	536	n/t	Instabilitas pascakonflik
Yaman	449	n/t	Perang saudara berkepanjangan
Total pengungsi dan pencari suaka terdaftar	12.295	12.238	7.317 pengungsi dan 4.921 pencari suaka pada 2026

Sumber: diolah dari UNHCR ¹⁰ dan UNHCR ¹¹. Keterangan: n/t = data rinci per negara tidak tersedia pada pembaruan 2026. Sebagai konteks, jumlah pengungsi global tercatat 41,6 juta jiwa pada akhir 2025, turun dari puncaknya akibat gelombang kepulauan besar, sementara populasi pengungsi di Indonesia relatif stagnan pada kisaran dua belas ribu jiwa ¹².

Data pada Tabel 1 memperlihatkan bahwa komposisi negara asal pengungsi di Indonesia relatif stabil, dengan Afghanistan, Myanmar, dan Somalia tetap menjadi tiga negara asal terbesar. Kestabilan pola ini menegaskan bahwa migrasi menuju Indonesia didominasi oleh forced migration, yaitu perpindahan yang didorong oleh ancaman terhadap keselamatan jiwa, bukan migrasi ekonomi. Berbeda dengan tren global yang

⁹ Sukma, R., "Indonesia and the challenge of radical Islam after October 12," in *After Bali: The threat of terrorism in Southeast Asia*. (2003), https://doi.org/10.1142/9789812561749_0016.

¹⁰ UNHCR, "Sekilas data...."

¹¹ UNHCR, "Refugee data finder: Indonesia...."

¹² UNHCR, "Global trends: Forced displacement in 2025...."

mulai menurun, jumlah pengungsi di Indonesia relatif stagnan pada kisaran dua belas ribu jiwa, yang berarti Indonesia tetap menanggung beban tata kelola pengungsi jangka panjang meskipun tekanan global sedikit mereda.

Kompleksitas penanganan pengungsi semakin meningkat setelah diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan bagi 169 negara. Kebijakan ini secara tidak langsung membuka celah bagi masuknya individu dengan status turis yang kemudian mendeklarasikan diri sebagai pencari suaka¹³. Dalam konteks ini, Indonesia menghadapi dilema kebijakan antara menegakkan kedaulatan dan kontrol imigrasi dengan mematuhi prinsip non-refoulement, yakni larangan memulangkan pengungsi ke negara asalnya apabila berisiko menghadapi penganiayaan¹⁴. Meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951, prinsip non-refoulement telah menjadi norma kebiasaan internasional yang tetap mengikat secara moral dan hukum internasional¹⁵.

Ketiadaan ratifikasi terhadap Konvensi 1951 menyebabkan Indonesia tidak memiliki kewajiban hukum internasional untuk memberikan perlindungan penuh kepada pengungsi. Pengelolaan pengungsi lebih banyak didasarkan pada regulasi administratif serta koordinasi lintas lembaga yang bersifat ad hoc dan berlandaskan asas kemanusiaan. Kondisi ini memunculkan kesenjangan normatif dan struktural, terutama karena mandat kelembagaan tersebar pada berbagai aktor. UNHCR dan International Organization for Migration (IOM) memiliki mandat kemanusiaan, sementara pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri, Direktorat Jenderal Imigrasi, serta aparat keamanan berperan dalam kapasitas yang berbeda. Fragmentasi mandat ini sering menimbulkan kebingungan dalam implementasi kebijakan,

¹³ Syahrin, M., and Pangestu, B., "Diskursus skema pengawasan pengungsi setelah penerbitan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri dalam perspektif keimigrasian," *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 2, 71–84. (2019).

¹⁴ UNHCR, "Refugee protection: A guide to international refugee law" (2001).

¹⁵ Syahrin, M. A., "The implementation of non-refoulement principle to the asylum seekers and refugees in Indonesia," *Sriwijaya Law Review*, 1(2), 168–178. (2017), <https://doi.org/10.28946/slrev.Vol1.Iss2.41.pp168-178>.

terutama ketika isu pengungsi bersinggungan dengan pelanggaran hukum, konflik sosial, maupun persoalan ketertiban umum ¹⁶, sementara kebutuhan dasar pengungsi seperti makanan, kesehatan, dan tempat tinggal tetap harus dipenuhi atas dasar kemanusiaan ¹⁷.

Penanganan pengungsi di Indonesia pada dasarnya telah diatur melalui pendekatan koordinasi lintas sektor. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016, koordinasi kebijakan penanganan pengungsi pada level nasional berada di bawah Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, sementara implementasi di daerah dilakukan melalui Gugus Tugas Penanganan Pengungsi Luar Negeri yang melibatkan Direktorat Jenderal Imigrasi, Kepolisian, TNI, pemerintah daerah, serta organisasi internasional. Struktur ini menunjukkan bahwa penanganan pengungsi di Indonesia bersifat multi-level governance yang menuntut koordinasi tinggi antar lembaga. Direktorat Jenderal Imigrasi menempati posisi sentral melalui fungsi pengawasan keimigrasian yang dilaksanakan oleh Rumah Detensi Imigrasi, namun dalam praktiknya pengawasan menghadapi kendala kapasitas fasilitas dan sulitnya memantau pengungsi mandiri yang tinggal di luar penampungan resmi ¹⁸.

Persoalan pengawasan tersebut menjadi semakin relevan untuk dikaji di wilayah Jakarta. Selain menjadi wilayah dengan konsentrasi pengungsi yang cukup besar, Jakarta juga merupakan pusat pemerintahan dan lokasi beroperasinya berbagai aktor yang terlibat dalam penanganan pengungsi, mulai dari Direktorat Jenderal Imigrasi, Rumah Detensi Imigrasi, Kepolisian, pemerintah daerah, hingga UNHCR dan IOM. Karakteristik ini menjadikan Jakarta sebagai ruang pertemuan antara kebijakan nasional dan praktik operasional di tingkat wilayah.

¹⁶ Sopamena, C. A., "Pengungsi Rohingya dan potensi konflik dan kemajemukan horizontal di Aceh," *Jurnal Caraka Prabu*, 7(2), 85–115. (2023), <https://doi.org/10.36859/jcp.v7i2.1927>.

¹⁷ Erdiyasa, G. A., "Pemenuhan hak mendapat pekerjaan bagi pencari suaka dan pengungsi di Indonesia," *Belli Ac Pacis*, 9(1), 33. (2023), <https://doi.org/10.20961/belli.v9i1.85234>.

¹⁸ Salsabiil, C., Nuryani, D., and Herlambang, H., "Urgensi pengawasan pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi," *Journal of Law and Border Protection*, 1(1). (2019).

Kajian terdahulu mengenai pengungsi di Indonesia cenderung berhenti pada dua kutub analisis yang saling berhadapan. Sebagian kajian menempatkan pengungsi sebagai persoalan kemanusiaan yang menuntut perlindungan penuh ¹⁹, sementara sebagian lain menempatkan pengungsi sebagai potensi ancaman keamanan dan ketertiban yang menuntut pengawasan ketat ²⁰. Kedua kutub ini pada dasarnya bertumpu pada asumsi yang sama, yaitu bahwa perlindungan kemanusiaan dan ketahanan nasional adalah dua kepentingan yang harus dipertukarkan atau ditukar-imbangkan. Artikel ini menawarkan cara pandang berbeda. Alih-alih memperlakukan *human security* dan ketahanan nasional sebagai dua sisi yang perlu diseimbangkan melalui kompromi, artikel ini berargumen bahwa *human security* merupakan fondasi yang menentukan kokoh atau rapuhnya ketahanan nasional itu sendiri. Argumen ini penting karena pengalaman komparatif dari Yordania, Uganda, dan Ethiopia menunjukkan bahwa investasi pada perlindungan dasar pengungsi cenderung memperkuat daya tahan sistem negara, sementara pengabaian terhadap kerentanan manusia, sebagaimana terlihat pada kasus Lebanon dan penarikan kebijakan progresif Uganda akibat pemangkasan bantuan pada akhir 2025, justru mempercepat instabilitas sosial dan melemahkan legitimasi kelembagaan. Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan menganalisis pola pengawasan pengungsi lintas negara di wilayah Jakarta, mengidentifikasi sejauh mana dimensi *human security* telah terintegrasi dalam praktik pengawasan tersebut, dan merumuskan bagaimana penguatan *human security* dapat menjadi strategi penguatan ketahanan nasional, bukan sekadar beban tambahan yang harus ditanggung negara.

¹⁹ Erdiyasa, "Pemenuhan hak mendapat pekerjaan bagi pencari...." Amin, L., "The insecurity of Afghan refugees in Indonesia: An overview from the perspective of human security," *Malaysian Journal of International Relations*, 10. (2022).

²⁰ Sopamena, "Pengungsi Rohingya dan potensi konflik dan...." Yani, Y. M., and Zulkarnain, Z., "Dimensi penanganan dalam kasus pengungsi internasional: Teori dan praktik," *Populis: Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 4(1), 1-14. (2021), <https://doi.org/10.47313/pjsh.v4i1.592>.

II. Tinjauan Teoritis

Bagian ini menyusun landasan konseptual yang digunakan untuk menganalisis pengawasan pengungsi lintas negara. Landasan tersebut mencakup empat kelompok konsep, yaitu definisi pengungsi dan posisi negara transit, ketahanan nasional dalam menghadapi ancaman non-tradisional, *human security* sebagai kerangka analisis utama, dan *collaborative governance* sebagai kerangka pendukung untuk menjelaskan pola kerja sama antar lembaga.

Konsep Pengungsi dan Posisi Negara Transit

Konvensi Pengungsi 1951 mendefinisikan pengungsi sebagai individu yang memiliki rasa takut yang beralasan akan penganiayaan atas dasar ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik, sehingga berada di luar negara kebangsaannya dan tidak dapat memperoleh perlindungan dari negara tersebut ²¹. Seiring waktu, pengertian ini meluas mencakup individu yang melarikan diri dari perang, kekerasan umum, dan kerusakan lingkungan ²². Literatur juga mengenal konsep *refugeedom*, yaitu kondisi yang menempatkan pengungsi bukan sekadar korban keadaan, melainkan aktor politik yang keberadaannya mengungkap kontradiksi antara kedaulatan negara dan universalitas hak asasi manusia ²³.

Indonesia menempati posisi khas sebagai negara transit, yaitu negara yang menjadi tempat persinggahan sementara sebelum pengungsi memperoleh penempatan ke negara ketiga atau kembali secara sukarela ke

²¹ Greene, M., and Nasir, S. L., "Care of the refugee," in *Family medicine* (pp. 845–853). Springer International Publishing. (2022), https://doi.org/10.1007/978-3-030-54441-6_137.

²² Rothe, E. M., Pumariega, A. J., and Castillo-Matos, H., "Refugee mental health: Child and adolescent refugees," in *Selected topics in migration studies* (pp. 283–290). Springer Nature Switzerland. (2023), https://doi.org/10.1007/978-3-031-19631-7_49.

²³ Gatrell, P., "Refugeedom: Making room in the crowded conceptual terrain," *Social Research: An International Quarterly*, 91(2), 619–641. (2024), <https://doi.org/10.1353/sor.2024.a930759>.

negara asal. Riva dan Hoffstaedter ²⁴ menjelaskan bahwa negara transit berfungsi sebagai ruang perlindungan sementara, meskipun tidak memiliki kerangka hukum komprehensif sebagaimana negara suaka. Ketika masa tunggu ini berlangsung sangat lama, situasi berkembang menjadi protracted refugee situation, yaitu kondisi ketika pengungsi tidak dapat kembali ke negara asal karena alasan keamanan, tetapi juga tidak memperoleh kepastian untuk berpindah ke negara tujuan.

Ketahanan Nasional dan Ancaman Non-Tradisional

Ketahanan nasional mencerminkan kemampuan suatu bangsa menghadapi, mengatasi, dan beradaptasi terhadap ancaman yang dapat mengganggu kelangsungan kehidupan nasional ²⁵. Dalam lingkungan strategis kontemporer, ancaman tersebut tidak lagi terbatas pada agresi militer, melainkan bergeser ke bentuk non-tradisional yang bersifat lintas batas dan melibatkan banyak aktor. Reznikova ²⁶ mengembangkan kerangka National Resilience in New Security Dynamics yang menekankan bahwa ketahanan nasional pada era keamanan baru ditentukan oleh kemampuan institusi negara beradaptasi menghadapi ancaman non-tradisional melalui kemitraan multi-pemangku kepentingan. Kolaborasi lintas lembaga dapat mengubah upaya yang semula terfragmentasi menjadi respons yang lebih terkoordinasi ²⁷.

Karakteristik ancaman non-tradisional yang bersumber dari lalu lintas pengungsi tidak ditentukan oleh lokasi munculnya ancaman, melainkan oleh kemampuannya menembus batas yurisdiksi negara dan memengaruhi fungsi pemerintahan. Konflik di Afghanistan, Myanmar, Somalia, Irak, maupun

²⁴ Riva, S., and Hoffstaedter, G., "Correction to: The aporia of refugee rights in a time of crises: The role of brokers in accessing refugee protection in transit and at the border," *Comparative Migration Studies*, 10(1), 16. (2022), <https://doi.org/10.1186/s40878-022-00290-4>.

²⁵ Hanita, M., "Ketahanan nasional: Teori, adaptasi dan strategi," UI Publishing. (2023).

²⁶ Reznikova, "National resilience in changing security environment...."

²⁷ Krlev, G., "Let's join forces: Institutional resilience and multistakeholder partnerships in crises," *Journal of Business Ethics*, 186(3), 571–592. (2023), <https://doi.org/10.1007/s10551-022-05231-w>. Reznikova, O., "National resilience in changing security environment," National Institute for Strategic Studies. (2022).

Yaman berada di luar kedaulatan Indonesia, tetapi konsekuensinya harus dikelola pemerintah melalui mekanisme penanganan pengungsi dan koordinasi lintas kementerian. Fenomena ini memperlihatkan bahwa ketahanan nasional kini juga ditentukan oleh kemampuan negara mengelola dampak eksternal yang masuk melalui mobilitas manusia lintas negara.

Human security sebagai Kerangka Analisis

Konsep *human security* sebagaimana dirumuskan oleh United Nations Development Programme mengoperasionalkan keamanan ke dalam tujuh dimensi utama, yaitu economic security, food security, health security, environmental security, personal security, community security, dan political security²⁸. Ketujuh dimensi ini memberikan kerangka analitis yang komprehensif untuk memahami kerentanan pengungsi secara multidimensional. *Human security* menggeser fokus keamanan dari negara ke individu, dengan menempatkan manusia sebagai pusat perlindungan atau people-centred security.

Human security berkembang dari pergeseran normatif global yang menempatkan martabat manusia dan kebebasan dari rasa takut maupun kekurangan sebagai fondasi keamanan. Perdebatan tetap terjadi antara pendekatan freedom from fear yang lebih dipromosikan Kanada, dengan freedom from want yang lebih ditekankan oleh negara-negara Asia²⁹. Dalam konteks pengungsi, kedua dimensi tersebut sama-sama krusial karena pengungsian merupakan akibat langsung dari kegagalan negara asal dalam memberikan perlindungan dasar.

Implementasi teori *human security* mengungkap berbagai bentuk kerentanan yang dialami pengungsi, terutama pada aspek personal security.

²⁸ United Nations Development Programme., "Human development report 1994: New dimensions of human security," Oxford University Press. (1994).

²⁹ Acharya, A., "Human security," in J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Eds.), *The globalization of world politics*. Oxford University Press. (2014).

Akgul et al.³⁰ menunjukkan bahwa pengungsi Suriah di Turki menghadapi kekerasan, eksploitasi tenaga kerja, dan pernikahan anak, yaitu bentuk-bentuk ancaman yang mencerminkan tidak terpenuhinya perlindungan dasar. Onditi³¹ menyoroti bagaimana securitization terhadap pengungsi Somalia di Kenya justru menciptakan human insecurity baru, karena kebijakan keamanan negara mengonstruksi pengungsi sebagai ancaman. Temuan ini menguatkan argumen Acharya³² bahwa negara-negara Asia cenderung memaknai keamanan dalam kerangka comprehensive security, yaitu pendekatan yang menautkan aspek ekonomi, sosial, politik, dan keamanan dalam satu kerangka terpadu, sehingga membutuhkan koordinasi lintas aktor sebagai prasyarat penyelesaiannya.

Perlindungan terhadap pengungsi tidak dapat diserahkan hanya kepada lembaga keamanan negara atau otoritas imigrasi, tetapi harus melibatkan institusi kesehatan, sosial, pendidikan, pemerintah daerah, hingga organisasi internasional. Acharya³³ menggarisbawahi bahwa *human security* menuntut perkembangan multilayered governance, yaitu tatanan koordinatif yang menghubungkan negara, masyarakat sipil, dan aktor transnasional dalam memberikan perlindungan manusia secara komprehensif. Barry dan Jawad³⁴ memperkuat argumen ini melalui konsep adaptive social protection, yang menekankan bahwa perlindungan pengungsi tidak cukup dilakukan melalui pengendalian administratif semata, tetapi harus diintegrasikan dengan sistem perlindungan sosial yang menghubungkan registrasi dengan identifikasi kebutuhan dasar.

³⁰ Akgul, A., Gurer, C., and Aydin, H., "Exploring the victimization of Syrian refugees through the human security model: An ethnographic approach," *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 21(1), 46–66. (2021), <https://doi.org/10.1111/sena.12338>.

³¹ Onditi, F., "Securitization versus human security: An ontological argument," in J. O. Asaka & A. A. Oluoko-Odingo (Eds.), *Human security and sustainable development in East Africa* (pp. 15–28). Routledge. (2022).

³² Acharya, "Human security...."

³³ Acharya, "Human security...."

³⁴ Barry, J. A., and Jawad, R., "Linking humanitarian assistance to social protection in MENA: The case of Syrian child refugees," in *Social policy in the Middle East and North Africa*. Edward Elgar Publishing. (2019), <https://doi.org/10.4337/9781786431998.00013>.

Ketahanan nasional dan *human security* memiliki fungsi analitis yang berbeda namun saling melengkapi. Ketahanan nasional berfokus pada kapasitas sistem dan institusi negara, sedangkan *human security* berfokus pada keamanan dan martabat manusia. Pengawasan yang tangguh bukan pengawasan yang semata-mata ketat, melainkan pengawasan yang mampu membedakan tingkat risiko, memberikan respons proporsional, dan mencegah kerentanan pengungsi berkembang menjadi persoalan sosial maupun keamanan. Kerangka inilah yang menjadi dasar analitis utama artikel ini dalam menilai keseimbangan antara perlindungan kemanusiaan dan ketahanan nasional.

Collaborative Governance dalam Pengawasan Pengungsi

Ansell dan Gash ³⁵ mendefinisikan collaborative governance sebagai suatu pengaturan tata kelola yang melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif untuk menyelesaikan permasalahan publik yang kompleks. Model ini menekankan empat dimensi utama yang menentukan keberhasilan kolaborasi, yaitu starting conditions atau kondisi awal hubungan antar aktor, institutional design atau desain kelembagaan yang mengatur aturan main dan pembagian peran, facilitative leadership atau kepemimpinan yang mampu menjembatani perbedaan kepentingan, dan collaborative process atau proses dialogis yang membangun kepercayaan dan pemahaman bersama.

Kerangka collaborative governance relevan digunakan untuk menjelaskan bagaimana fragmentasi kewenangan antar lembaga dalam pengawasan pengungsi dapat diatasi. Fragmentasi tata kelola tidak cukup diselesaikan hanya melalui koordinasi formal antar instansi, melainkan melalui proses kolaboratif yang berbasis interaksi deliberatif antar aktor. Kim et al. (2022) menunjukkan bahwa keberadaan feedback loop dalam kolaborasi

³⁵ Ansell, C., and Gash, A., "Collaborative governance in theory and practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. (2008), <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.

memungkinkan aktor secara kolektif memperbaiki strategi dan meningkatkan kinerja tata kelola. Sebaliknya, apabila dimensi-dimensi collaborative governance tidak terpenuhi secara optimal, kolaborasi berpotensi mengalami disfungsi berupa koordinasi yang tidak sinkron, keterlambatan respons, serta lemahnya pengawasan terhadap mobilitas pengungsi.

Perspektif *human security* memperkuat kebutuhan akan collaborative governance karena ancaman terhadap keamanan manusia bersifat lintas sektor sehingga tidak dapat ditangani oleh satu lembaga. Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki fungsi pengawasan keberadaan orang asing, Kepolisian memiliki kewenangan penegakan hukum, pemerintah daerah memiliki fungsi sosial dan pengelolaan wilayah, sedangkan UNHCR dan IOM memiliki fungsi perlindungan dan dukungan kemanusiaan sesuai mandat masing-masing. Kolaborasi dibutuhkan bukan karena seluruh lembaga memiliki kewenangan yang sama, melainkan karena satu bentuk kerentanan manusia dapat membutuhkan rangkaian respons dari beberapa lembaga sekaligus.

III. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus deskriptif-analitis. Kasus yang dikaji adalah pelaksanaan pengawasan pengungsi di wilayah Jakarta dalam konteks kebijakan nasional Indonesia. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian berupaya memahami proses, pembagian peran, pengalaman pelaksana, serta alasan yang mendasari praktik koordinasi lintas lembaga ³⁶. Unit analisis penelitian adalah proses pengawasan pengungsi, yang meliputi penetapan standar, pendataan, pemantauan, pertukaran informasi, penilaian risiko, eskalasi kasus, tindak lanjut, dan evaluasi. Batas kasus mencakup wilayah Jakarta pada periode November 2025 hingga Juni 2026.

³⁶ Creswell, J. W., "Research design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches (4th ed.)," Sage. (2014).

Informan dipilih secara purposive dengan kriteria keterlibatan langsung, kewenangan resmi, pengalaman kerja yang relevan, dan pengetahuan memadai terhadap kebijakan maupun praktik pengawasan pengungsi di Jakarta. Jumlah informan ditentukan berdasarkan prinsip kecukupan informasi, yaitu proses wawancara dihentikan setelah jawaban antarinforman menunjukkan pola berulang dan tidak lagi memunculkan kategori baru. Delapan informan yang terlibat terdiri atas pejabat dan staf pelaksana di Direktorat Jenderal Imigrasi, petugas Rumah Detensi Imigrasi wilayah Jakarta, unsur koordinasi keamanan dan ketertiban di Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, petugas Dinas Sosial, perwakilan Badan Intelijen Keamanan, perwakilan UNHCR, tokoh masyarakat di sekitar lokasi penampungan, dan akademisi bidang migrasi. Komposisi ini digunakan untuk memperoleh variasi perspektif antara pelaksana, koordinator, mitra internasional, masyarakat terdampak, dan ahli, sehingga fenomena pengawasan pengungsi dapat dipahami dari berbagai sudut pandang yang saling melengkapi.

Penelitian menggunakan dua jenis sumber data. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci yang terlibat langsung dalam pengawasan dan penanganan pengungsi. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka, mencakup laporan lembaga internasional terkait situasi pengungsi di Indonesia, peraturan perundang-undangan, laporan kegiatan pengawasan oleh Rumah Detensi Imigrasi, dan dokumen rapat koordinasi lintas lembaga. Pengumpulan data berlangsung pada November 2025 hingga Juni 2026 di sejumlah lokasi, yaitu kantor Direktorat Jenderal Imigrasi, Rumah Detensi Imigrasi wilayah Jakarta, kantor Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, kantor UNHCR Jakarta, serta lokasi penampungan komunitas pengungsi di wilayah Jakarta. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur menggunakan panduan pertanyaan terbuka yang disesuaikan dengan peran masing-masing informan, baik secara tatap muka langsung

maupun daring, disertai pencatatan dan perekaman audio dengan izin informan untuk menjaga akurasi data.

Analisis data mengacu pada prosedur pengodean kualitatif yang dikembangkan oleh Strauss dan Corbin ³⁷, yang meliputi tiga tahapan, yaitu open coding untuk mengidentifikasi konsep-konsep awal dari data, axial coding untuk menghubungkan kode-kode yang memiliki keterkaitan konseptual ke dalam kategori yang lebih luas, dan selective coding untuk menyusun kategori inti yang menjelaskan fenomena pengawasan pengungsi secara menyeluruh. Prosedur ini digunakan sebagai perangkat analisis data, bukan sebagai desain grounded theory yang utuh untuk menghasilkan teori baru. Seluruh hasil wawancara ditranskripsikan secara verbatim sebelum memasuki tahap pengodean.

Validitas dan kredibilitas temuan dijaga melalui dua mekanisme triangulasi. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan keterangan antarinforman dari latar belakang kelembagaan yang berbeda untuk memeriksa konsistensi informasi. Triangulasi teknik dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara terhadap dokumen resmi, seperti peraturan perundang-undangan, laporan pengawasan Rumah Detensi Imigrasi, dan risalah rapat koordinasi lintas lembaga, guna memastikan kesesuaian antara pernyataan informan dan praktik yang terdokumentasi. Hasil interpretasi awal juga dikonfirmasi kembali kepada sebagian informan kunci melalui proses member checking, sehingga kesimpulan yang dihasilkan mencerminkan pemahaman yang disepakati bersama dan bukan sekadar tafsir tunggal peneliti.

IV. Hasil Penelitian

³⁷ Strauss, A., and Corbin, J., "Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory (2nd ed.)," Sage Publications. (1998).

Bagian ini menyajikan hasil analisis data lapangan yang dikelompokkan ke dalam tiga fokus utama, yaitu karakteristik dan pola kedatangan pengungsi, kebijakan dan tata kelola pengawasan di wilayah Jakarta, serta hambatan pengawasan yang dihadapi berbagai lembaga terkait.

Karakteristik dan Pola Kedatangan Pengungsi

Meskipun bukan negara pihak pada Konvensi 1951 maupun Protokol 1967, Indonesia dalam praktiknya tetap menerima keberadaan pengungsi atas dasar pertimbangan kemanusiaan. Seluruh informan menegaskan bahwa Indonesia diposisikan sebagai negara transit, bukan negara tujuan akhir. Namun, hasil wawancara memperlihatkan bahwa konsep transit tersebut mengalami pergeseran makna karena lamanya masa tinggal pengungsi, yang menurut perwakilan UNHCR rata-rata telah mencapai sekitar tujuh tahun, bahkan sebagian melebihi sepuluh tahun, menggeser fungsi Indonesia menjadi apa yang dapat disebut *protracted transit country*.

Karakteristik pengungsi di Indonesia bersifat heterogen, mencakup pencari suaka yang belum memperoleh status resmi, pengungsi teregistrasi UNHCR, pengungsi mandiri yang tinggal independen di masyarakat, dan pengungsi yang tinggal di *community house*. Perbedaan ini berimplikasi langsung pada keterjangkauan pengawasan, karena pengungsi di *community house* relatif lebih mudah dipantau dibandingkan pengungsi mandiri yang tersebar di berbagai lokasi. Status hukum pengungsi juga belum memberikan dasar memadai untuk pemenuhan hak dasar: pengungsi tidak diperkenankan bekerja secara legal dan tidak dapat membuka rekening bank atas nama sendiri, sehingga kebutuhan hidup sehari-hari sangat bergantung pada bantuan organisasi internasional. Faktor pendorong kedatangan didominasi konflik bersenjata, perang saudara, dan persekusi berbasis agama, dengan lalu lintas kedatangan yang didominasi jalur laut dan sering melibatkan jaringan penyelundupan manusia, terutama pasca krisis Laut Andaman tahun 2015 yang mendorong lahirnya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016.

Mobilitas pengungsi tidak berhenti setelah memasuki wilayah Indonesia. Pengungsi tersebar di sekitar 22 hingga 23 provinsi dan tetap melakukan mobilitas antardaerah, termasuk melalui skema tinggal mandiri yang belum diatur secara spesifik, sehingga pengawasan menghadapi tantangan bukan hanya pada saat kedatangan, tetapi juga pada fase pascakehadiran ketika mobilitas domestik pengungsi tinggi.

Kebijakan dan Tata Kelola Pengawasan di Wilayah Jakarta

Tata kelola pengungsi di Indonesia bersifat multiaktor sejak tahap awal penanganan. UNHCR menjadi aktor utama dalam registrasi dan penentuan status pengungsi, mengingat Indonesia belum memiliki mekanisme nasional untuk menentukan status pencari suaka. Pemerintah daerah melalui Dinas Sosial menjalankan fungsi pemenuhan kebutuhan dasar sesuai tugas pokok dan fungsinya, sementara Direktorat Jenderal Imigrasi memegang tanggung jawab pengawasan karena pengungsi secara hukum masih dipandang sebagai orang asing yang berada di wilayah Indonesia, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016.

Di level pemerintahan daerah, Direktorat Jenderal Imigrasi mengoordinasikan Gugus Tugas Penanganan Pengungsi Luar Negeri, yang melibatkan sinergi Kepolisian, TNI, pemerintah daerah, dan instansi terkait lainnya. Di level pusat, penanganan pengungsi dikoordinasikan oleh Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan. Pengawasan keimigrasian yang dijalankan oleh Rumah Detensi Imigrasi difokuskan pada level administratif, seperti pendataan dan pemeriksaan identitas. Pemerintah juga menerbitkan Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-402.GR.03.06 Tahun 2024 sebagai pedoman teknis yang lebih rinci mengenai pendataan, pelaporan, pengawasan, dan penindakan administratif terhadap pengungsi.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa pengawasan di community house dilakukan melalui mekanisme pelaporan dan absensi berkala. Pengungsi yang tidak hadir atau tidak melapor sebanyak tiga kali berturut-turut menjadi objek

evaluasi dan penelusuran lebih lanjut oleh petugas. Mekanisme tersebut memperlihatkan bahwa pengawasan administratif sudah berjalan, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada ketersediaan data yang akurat dan kemampuan antar lembaga untuk saling berbagi informasi secara cepat. Fragmentasi kewenangan antar lembaga sering kali menimbulkan tumpang tindih peran dan praktik saling melempar tanggung jawab, terutama ketika terjadi pelanggaran hukum oleh pengungsi, karena muncul kebingungan mengenai otoritas penanganan antara pendekatan keamanan oleh aparat negara dan pendekatan perlindungan oleh organisasi internasional.

Hambatan Pengawasan Pengungsi

Penelitian mengidentifikasi empat kategori hambatan utama dalam pelaksanaan pengawasan pengungsi di wilayah Jakarta. Pertama, hambatan regulasi: meskipun Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 telah memberikan dasar hukum, sejumlah aspek teknis terkait pembagian kewenangan, pembiayaan, dan peran pemerintah daerah belum diatur secara rinci, termasuk pengaturan terhadap pengungsi mandiri yang paling sulit diawasi. Kedua, hambatan kelembagaan: kewenangan pengawasan tersebar pada berbagai institusi dengan mandat berbeda dan pengelolaan data yang masih terpisah-pisah, sehingga pertukaran informasi belum sepenuhnya terintegrasi.

Ketiga, hambatan operasional. Luasnya wilayah kerja Rumah Detensi Imigrasi yang mencakup beberapa provinsi menyebabkan intensitas pengawasan lapangan terbatas, diperparah pembaruan data yang belum real-time dan mekanisme wajib lapor yang belum seragam antarwilayah. Keempat, hambatan sumber daya: jumlah petugas sering tidak sebanding dengan jumlah pengungsi dan luas wilayah kerja, sementara keterbatasan anggaran semakin terasa seiring pengurangan pembiayaan program UNHCR di berbagai negara termasuk Indonesia. Kendala bahasa turut memperlambat proses verifikasi karena membutuhkan bantuan penerjemah.

Secara keseluruhan, hambatan pengawasan pengungsi di Jakarta bersifat multidimensional dan saling berkaitan. Persoalan utama bukan terletak pada ketiadaan regulasi maupun forum koordinasi, karena keduanya sudah tersedia, melainkan pada implementasi kebijakan, integrasi data, dan kapasitas kelembagaan yang belum sepenuhnya memadai untuk merespons kompleksitas migrasi paksa yang terus berkembang.

V. Pembahasan

Bagian ini mengintegrasikan temuan empiris pada bagian sebelumnya dengan kerangka teoritis *human security* dan ketahanan nasional. Pembahasan disusun untuk menjawab pertanyaan inti artikel ini, yaitu sejauh mana pemenuhan *human security* dapat menjadi fondasi bagi penguatan ketahanan nasional dalam tata kelola pengungsi, bukan sekadar variabel yang perlu ditukar-imbangkan dengannya.

***Human security* sebagai Fondasi, Bukan Beban: Reformulasi Kerangka Analitis**

Kajian kebijakan pengungsi selama ini cenderung menempatkan *human security* dan ketahanan nasional sebagai dua kepentingan yang saling menekan, seolah memperkuat satu sisi berarti mengorbankan sisi yang lain. Cara pandang ini keliru secara empiris. Data lapangan menunjukkan bahwa tekanan terhadap ketahanan nasional tidak muncul dari kehadiran pengungsi itu sendiri, melainkan dari akumulasi kerentanan yang tidak tertangani, yaitu mobilitas yang tidak tercatat, kebutuhan dasar yang tidak terpenuhi, dan informasi yang tidak bergerak cepat antar lembaga. Dengan kata lain, sumber instabilitas bukan manusia yang mengungsi, melainkan kegagalan sistem dalam memenuhi keamanan dasar manusia tersebut.

Reformulasi ini sejalan dengan gagasan bahwa ketahanan sebuah sistem sosial ditentukan oleh sejauh mana kebutuhan dasar unit-unit di dalamnya terpenuhi, bukan oleh seberapa ketat sistem tersebut membatasi unit-unit yang dianggap asing. Ketika kebutuhan dasar pengungsi, mulai dari status

hukum, akses kesehatan, hingga rasa aman, tidak terpenuhi, kerentanan tersebut tidak hilang, tetapi berpindah bentuk menjadi persoalan sosial, ekonomi informal yang tidak terpantau, atau bahkan potensi konflik horizontal dengan masyarakat sekitar. Pergeseran bentuk kerentanan inilah yang pada akhirnya membebani ketahanan nasional, bukan keberadaan pengungsi sebagai kelompok populasi.

Pernyataan Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan terkait lonjakan pengungsi Rohingya di Pekanbaru pada 2025 memperlihatkan secara langsung bagaimana dilema ini dipahami di level pembuat kebijakan ³⁸. Opsi pemulangan paksa muncul sebagai respons terhadap tekanan yang dirasakan sebagai ancaman terhadap ketertiban, padahal akar persoalannya adalah ketiadaan mekanisme distribusi beban dan pemantauan dini yang memadai antar wilayah. Jika *human security* diperlakukan sebagai fondasi sejak awal, yaitu melalui pendataan yang terintegrasi, penilaian kerentanan yang sistematis, dan distribusi kapasitas penampungan antarwilayah, tekanan yang muncul secara mendadak di satu wilayah dapat diantisipasi jauh sebelum berkembang menjadi krisis yang memaksa pilihan kebijakan represif sebagai jalan pintas.

Kerentanan Manusia sebagai Sumber Instabilitas: Analisis Tujuh Dimensi *Human security*

Untuk menguji argumen bahwa *human security* merupakan fondasi ketahanan nasional, penelitian ini memetakan sejauh mana tujuh dimensi *human security* telah terintegrasi ke dalam praktik pengawasan pengungsi di Jakarta. Tabel 2 menyajikan analisis tersebut berdasarkan temuan wawancara dan telaah dokumen.

³⁸ Kemenko Polkam., "Kemenko Polkam: Lonjakan pengungsi Rohingya bukan...."

Tabel 2. Analisis Dimensi *Human security* dalam Pengawasan Pengungsi di Jakarta

Dimensi <i>Human security</i>	Bentuk Kerentanan Empiris	Implikasi bagi Pengawasan
Economic security	Larangan bekerja secara legal; ketergantungan pada bantuan kemanusiaan; kerentanan lebih tinggi pada pengungsi mandiri	Pengawasan perlu memuat indikator kerentanan ekonomi, bukan hanya status keberadaan
Food security	Pemenuhan pangan bergantung pada dukungan organisasi internasional dan pemerintah daerah yang belum terhubung dengan data pengawasan	Diperlukan tautan antara data administratif dan data layanan dasar
Health security	Tekanan psikologis akibat konflik dan masa transit berkepanjangan; data kesehatan terpisah dari data keimigrasian	Mekanisme rujukan lintas lembaga perlu diperjelas
Environmental security	Variasi kelayakan tempat tinggal antara community house dan hunian mandiri	Pemantauan kondisi hunian perlu masuk dalam siklus pengawasan
Personal security	Potensi menjadi korban eksploitasi, penipuan, atau perdagangan orang, selain potensi sebagai pelaku pelanggaran administratif	Perlu diferensiasi antara ketidakpatuhan administratif dan kebutuhan perlindungan
Community security	Interaksi sosial yang meningkat dengan masyarakat lokal, termasuk potensi konflik maupun relasi sosial baru	Pengawasan perlu mencakup dimensi sosial-kemasyarakatan, tidak hanya keimigrasian
Political security	Ketidakpastian status hukum akibat Indonesia belum menjadi negara pihak Konvensi 1951	Setiap tindakan pengawasan memerlukan dasar kewenangan dan prosedur yang proporsional

Sumber: diolah oleh penulis berdasarkan temuan wawancara dan kerangka UNDP ³⁹.

Tabel 2 memperlihatkan bahwa dimensi economic security, health security, personal security, dan political security merupakan dimensi yang paling menonjol dalam temuan penelitian, sementara food security dan environmental security lebih banyak muncul sebagai bagian dari kerentanan kebutuhan dasar dan kondisi tempat tinggal. Praktik pengawasan yang berlangsung selama ini lebih dekat dengan paradigma state security daripada

³⁹ United Nations Development Programme., "Human development report 1994: New dimensions...."

human security sebagaimana dikemukakan UNDP ⁴⁰. Mekanisme pengawasan lebih berorientasi pada aspek administratif, seperti pendataan identitas, pencatatan keberadaan, dan pelaporan perubahan alamat, sementara informasi mengenai kondisi sosial, kesehatan, kerentanan ekonomi, dan potensi eksploitasi belum secara sistematis menjadi bagian dari proses pengawasan. Akibatnya, sistem pengawasan lebih banyak menghasilkan informasi mengenai di mana pengungsi berada, tetapi belum sepenuhnya mampu menjelaskan dalam kondisi apa pengungsi tersebut berada.

Kesenjangan ini bukan sekadar persoalan teknis pendataan, melainkan persoalan mendasar bagi ketahanan nasional. Setiap dimensi *human security* yang tidak terpantau berpotensi berkembang menjadi titik lemah sistem. Ketiadaan pemantauan terhadap *economic security* membuka ruang bagi eksploitasi tenaga kerja informal yang sulit dideteksi negara. Ketiadaan pemantauan terhadap *personal security* membuka ruang bagi pengungsi menjadi korban perdagangan orang atau penipuan tanpa mekanisme pelaporan yang jelas. Ketiadaan pemantauan terhadap *community security* membuat gesekan sosial dengan masyarakat lokal baru terdeteksi setelah muncul di permukaan sebagai konflik terbuka, sebagaimana pola yang berulang di Aceh maupun Pekanbaru. Dengan demikian, memperkuat pengawasan terhadap ketujuh dimensi *human security* pada dasarnya adalah investasi langsung bagi kemampuan negara mendeteksi risiko secara dini, bukan urusan kemanusiaan yang terpisah dari kepentingan keamanan.

Temuan ini sejalan dengan argumen Barry dan Jawad ⁴¹ bahwa registrasi administratif bukan tujuan akhir, melainkan pintu masuk menuju perlindungan yang lebih komprehensif. Negara transit perlu menghubungkan mekanisme registrasi dengan identifikasi kebutuhan dasar, sehingga kerentanan dapat dideteksi dan direspons sebelum berkembang menjadi persoalan yang lebih besar. Logika ini juga sejalan dengan prinsip inklusi

⁴⁰ United Nations Development Programme., "Human development report 1994: New dimensions...."

⁴¹ Barry, "Linking humanitarian assistance to social protection...."

pengungsi ke dalam sistem data dan layanan nasional sebagaimana ditegaskan dalam Global Compact on Refugees ⁴², agar tidak ada kerentanan yang luput dari perhatian negara.

Tata Kelola Kolaboratif sebagai Mekanisme Penerjemah *Human security* ke dalam Ketahanan Nasional

Karena kerentanan manusia bersifat lintas sektor, *human security* tidak dapat diterjemahkan menjadi ketahanan nasional oleh satu lembaga saja. Terjemahan tersebut membutuhkan tata kelola kolaboratif sebagai mekanisme penghubung. Analisis terhadap praktik pengawasan pengungsi di Jakarta menggunakan kerangka Ansell dan Gash ⁴³ menunjukkan bahwa unsur-unsur utama collaborative governance sudah hadir, tetapi belum berkembang optimal pada seluruh dimensinya. Tabel 3 menyajikan sintesis analisis tersebut.

Tabel 3. Sintesis Collaborative Governance dalam Pengawasan Pengungsi di Indonesia

Dimensi	Fakta Empiris	Analisis
<i>Starting conditions</i>	Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951; ketergantungan pada UNHCR untuk penentuan status; keterbatasan SDM dan sumber daya Imigrasi	Kondisi awal menunjukkan interdependensi tinggi sehingga kolaborasi menjadi kebutuhan struktural, bukan pilihan
<i>Institutional design</i>	Perpres Nomor 125 Tahun 2016; Satgas PPLN; Keputusan Dirjen Imigrasi Nomor IMI-402.GR.03.06 Tahun 2024	Kerangka kolaborasi formal telah tersedia, tetapi tantangan bergeser dari regulatory gap menuju implementation gap
<i>Facilitative leadership</i>	Kemenko Polhukam berperan sebagai koordinator lintas sektor	Kepemimpinan kolaboratif telah terbentuk tetapi belum sepenuhnya menghilangkan ego sektoral
<i>Collaborative process</i>	Koordinasi berjalan antara Imigrasi, UNHCR, IOM, dan pemerintah daerah melalui forum rutin	Proses kolaborasi berjalan, namun pertukaran data dan pengambilan keputusan bersama belum optimal

⁴² UNHCR, "Global compact on refugees" (2018).

⁴³ Ansell, "Collaborative governance in theory and practice...."

Dimensi	Fakta Empiris	Analisis
<i>Trust building</i>	Masih terdapat perbedaan persepsi dan keterbatasan pertukaran informasi antar lembaga	Kepercayaan antar aktor belum sepenuhnya berkembang menjadi shared ownership

Sumber: diadaptasi oleh penulis dari kerangka Ansell dan Gash ⁴⁴ berdasarkan hasil triangulasi data lapangan.

Starting conditions pengawasan pengungsi di Indonesia menunjukkan adanya interdependensi tinggi antar aktor. Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951, sehingga proses penentuan status pengungsi tetap menjadi kewenangan UNHCR, sementara Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki kewenangan pengawasan namun keterbatasan personel dan cakupan wilayah. Ketimpangan sumber daya ini menciptakan hubungan saling membutuhkan yang mendorong terbentuknya kolaborasi, meskipun ketergantungan tersebut belum diimbangi keseimbangan kapasitas antar lembaga, dan semakin rentan mengingat pemangkasan anggaran UNHCR yang terjadi secara global sejak 2025 ⁴⁵.

Pada dimensi institutional design, kerangka kolaborasi secara formal telah dibangun melalui Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016, Gugus Tugas Penanganan Pengungsi Luar Negeri, dan forum koordinasi lintas instansi. Penerbitan Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-402.GR.03.06 Tahun 2024 memperlihatkan pergeseran penting, yaitu dari persoalan regulatory gap menuju implementation gap. Artinya, tantangan utama tata kelola pengungsi tidak lagi terletak pada ketiadaan aturan, melainkan pada konsistensi implementasi, integrasi antar lembaga, dan kejelasan pembagian tanggung jawab pembiayaan.

Pada dimensi facilitative leadership, Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan telah berperan sebagai koordinator lintas sektor, termasuk dalam merespons lonjakan pengungsi di Pekanbaru sebagai isu nasional ⁴⁶, tetapi peran ini belum sepenuhnya mampu menghilangkan ego

⁴⁴ Ansell, "Collaborative governance in theory and practice...."

⁴⁵ UNHCR, "As funding cuts bite, some 11m...."

⁴⁶ Kemenko Polkam, "Kemenko Polkam: Lonjakan pengungsi Rohingya bukan...."

sektoral antar lembaga di tingkat pelaksanaan. Pada dimensi collaborative process, koordinasi antara Direktorat Jenderal Imigrasi, UNHCR, IOM, dan pemerintah daerah tetap berjalan, namun pertukaran data dan pengambilan keputusan bersama belum berjalan optimal, sehingga kepercayaan antar aktor belum sepenuhnya berkembang menjadi shared ownership atas persoalan *human security* pengungsi.

Sintesis temuan ini memperlihatkan bahwa penerjemahan *human security* menjadi ketahanan nasional tidak terletak pada penambahan aktor atau pembentukan struktur baru, melainkan pada penguatan kualitas interaksi antar aktor yang telah ada. Direktorat Jenderal Imigrasi menempati posisi paling strategis dalam mekanisme ini, karena berada pada titik pertemuan antara fungsi keamanan, fungsi administrasi negara, dan koordinasi lintas sektor. Transformasi peran dari sekadar administrator keimigrasian menjadi penggerak integrasi data dan layanan *human security* lintas lembaga merupakan syarat penting bagi terwujudnya ketahanan nasional yang dibangun di atas fondasi *human security*, bukan di atas kontrol administratif semata.

Pembelajaran Komparatif: Bukti Empiris dari Yordania, Uganda, Ethiopia, dan Lebanon

Argumen bahwa *human security* merupakan fondasi ketahanan nasional bukan sekadar proposisi normatif, melainkan dapat diuji melalui pengalaman negara lain yang menghadapi persoalan serupa dengan Indonesia. Tabel 4 menyajikan perbandingan praktik empat negara yang relevan dijadikan pembandingan, yaitu Yordania, Uganda, Ethiopia, dan Lebanon.

Tabel 4. Perbandingan Praktik *Human security* dalam Tata Kelola Pengungsi di Empat Negara

Negara	Pendekatan <i>Human security</i>	Dampak terhadap Ketahanan	Sumber
Yordania	Inklusi pengungsi ke dalam layanan kesehatan dan pendidikan nasional meski bukan negara pihak Konvensi 1951	Mengurangi beban sistem paralel; memperkuat legitimasi dan stabilitas layanan publik	ReliefWeb (2024)
Ethiopia	Integrasi pengungsi ke sistem identitas digital nasional Fayda untuk pendataan dan akses layanan	Meningkatkan akurasi data kependudukan dan kapasitas perencanaan negara	UNHCR (2026c)
Uganda	Pemberian hak bekerja, akses lahan, dan kebebasan bergerak sebagai model self-reliance	Model progresif global, tetapi rapuh ketika pembiayaan eksternal anjlok pada 2025	SIHMA (2025); Refugees International (2025)
Lebanon	Status hukum pengungsi tidak jelas; perlindungan sosial minim dan bersifat informal	Kerentanan terakumulasi dan mempercepat instabilitas sosial-ekonomi bagi pengungsi maupun tuan rumah	LAU School of Arts and Sciences (2025)

Sumber: disintesis oleh penulis dari kajian ReliefWeb ⁴⁷, UNHCR (2026c), SIHMA (2025), Refugees International (2025), dan LAU School of Arts and Sciences (2025).

Yordania menghadapi situasi struktural yang mirip dengan Indonesia. Negara ini juga bukan pihak dalam Konvensi 1951, tetapi tetap menjalankan kebijakan inklusi pengungsi ke dalam layanan kesehatan dan pendidikan nasional bagi lebih dari 700 ribu pengungsi terdaftar ⁴⁸. Inklusi ini bukan semata kebijakan kemanusiaan, melainkan strategi mengurangi beban paralel sistem pelayanan publik yang muncul apabila pengungsi dibiarkan berada di luar sistem nasional. Ethiopia menunjukkan pola serupa melalui sistem identitas digital nasional Fayda, yang mengintegrasikan pengungsi ke dalam basis data kependudukan nasional, sehingga negara memperoleh gambaran akurat mengenai populasi yang berada di wilayahnya sekaligus mempercepat akses pengungsi terhadap layanan dasar ⁴⁹. Inklusi data semacam ini justru

⁴⁷ ReliefWeb., "Jordan thematic factsheet: Health," UNHCR Jordan. (2024), <https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-thematic-factsheet-health>.

⁴⁸ ReliefWeb., "Jordan thematic factsheet: Health...."

⁴⁹ UNHCR., "Ethiopia launches inclusive ID system for refugees, boosts access to national services," UNHCR Africa. (2025f), <https://www.unhcr.org/africa/news/press-releases/ethiopia-launches-inclusive-id-system-refugees-boosts-access-national-services>.

memperkuat kapasitas negara dalam perencanaan dan deteksi dini, dua kemampuan inti dari ketahanan nasional.

Uganda menawarkan pelajaran yang lebih kompleks. Selama dua dekade, Uganda dikenal sebagai model progresif melalui pemberian hak bekerja, kebebasan bergerak, dan akses lahan bagi lebih dari 1,9 juta pengungsi, yang menjadikannya rujukan global dalam kebijakan self-reliance pengungsi⁵⁰. Namun, ketika pembiayaan internasional anjlok tajam pada 2025, biaya layanan per pengungsi per bulan yang semula sekitar 16 dolar Amerika Serikat turun menjadi hanya 5 dolar, memaksa Uganda menangguk sebagian proses penentuan status pengungsi bagi warga negara Somalia, Eritrea, dan Ethiopia pada akhir 2025⁵¹. Kasus ini menunjukkan bahwa fondasi *human security* yang kuat sekalipun tetap rentan runtuh apabila tidak didukung kapasitas pembiayaan domestik yang berkelanjutan, dan bahwa negara tidak dapat sepenuhnya menyerahkan fondasi ketahanannya kepada pembiayaan eksternal.

Lebanon menjadi kasus pembanding yang menunjukkan konsekuensi dari mengabaikan *human security*. Kesenjangan tata kelola yang berkepanjangan, status hukum pengungsi Suriah yang tidak jelas, serta ketergantungan pada bantuan informal telah menciptakan kerentanan sistemik yang terus terakumulasi sejak krisis ekonomi Lebanon memburuk⁵². Alih-alih menghasilkan ketahanan, kekosongan pemenuhan *human security* ini justru memperbesar risiko instabilitas sosial dan ekonomi bagi Lebanon sendiri, karena baik pengungsi maupun komunitas tuan rumah sama-sama terjebak dalam kerentanan yang tidak tertangani.

⁵⁰ UNHCR, "Nearly 2 million refugees at risk as Uganda emergency funds dwindle and services cut" (2025e), <https://www.unhcr.org/us/news/press-releases/nearly-2-million-refugees-risk-uganda-emergency-funds-dwindle-and-services-cut>.

⁵¹ Refugees International, "From promise to practice: Delivering on Uganda's refugee model" (2025), <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/from-promise-to-practice-delivering-on-ugandas-refugee-model/>.

⁵² Carlos, N., "Precarity by design: Governance gaps, refugee resilience, and policy lessons from Lebanon," The LAU School of Arts and Sciences. (2025), <https://soas.lau.edu.lb/news/2025/07/precarity-by-design-governance-gaps-refugee-resilience-and-polic.php>.

Empat kasus ini memperkuat argumen utama artikel ini. Fondasi *human security* yang kokoh, baik melalui inklusi layanan dasar seperti di Yordania, integrasi data seperti di Ethiopia, maupun tata kelola yang mendorong kemandirian ekonomi seperti awalnya diterapkan di Uganda, cenderung menghasilkan sistem tata kelola yang lebih adaptif dan lebih mampu mengantisipasi guncangan. Sebaliknya, kekosongan *human security*, baik karena pengabaian kebijakan seperti di Lebanon maupun karena keruntuhan pembiayaan seperti yang mulai dialami Uganda, cenderung mempercepat instabilitas yang pada akhirnya juga membebani ketahanan nasional negara penerima. Bagi Indonesia, pelajaran ini menegaskan bahwa penguatan *human security* dalam pengawasan pengungsi di Jakarta bukan pilihan tambahan, melainkan investasi yang menentukan kesiapan negara menghadapi tekanan migrasi paksa dalam jangka panjang, sekaligus peringatan agar strategi tersebut tidak dirancang bergantung penuh pada pembiayaan internasional yang kian tidak pasti.

VI. Kesimpulan

Merujuk pada tujuan penelitian, artikel ini menghasilkan tiga temuan pokok. Pertama, pengawasan pengungsi lintas negara di Jakarta saat ini masih berorientasi administratif. Fokus utamanya adalah pendataan keberadaan dan kepatuhan izin tinggal, sedangkan kerentanan manusia belum menjadi pertimbangan utama dalam pengambilan keputusan. Kedua, dari tujuh dimensi *human security*, yaitu economic, food, health, environmental, personal, community, dan political security, baru dimensi personal dan sebagian dimensi community yang tersentuh melalui fungsi pengawasan dan koordinasi keamanan. Dimensi economic, food, health, dan environmental belum terintegrasi secara sistematis ke dalam kebijakan pengawasan, sehingga tingkat integrasi ketujuh dimensi tersebut masih rendah dan tidak merata. Ketiga, kesenjangan integrasi ini berkontribusi langsung terhadap kerapuhan ketahanan nasional, karena kerentanan manusia yang tidak

terpantau cenderung berkembang menjadi persoalan sosial dan keamanan yang lebih besar sebelum sempat ditangani secara preventif. Ketiga temuan ini menjadi dasar argumen bahwa penguatan *human security* dalam tata kelola pengungsi bukan agenda tambahan, melainkan syarat mendasar bagi ketahanan nasional yang berkelanjutan.

Secara lebih rinci, penelitian ini menyimpulkan bahwa *human security* merupakan fondasi yang menentukan kokoh atau rapuhnya ketahanan nasional dalam tata kelola pengungsi, bukan kepentingan yang harus ditukar-imbangkan dengannya. Tren global menunjukkan bahwa jumlah pengungsi dunia mulai menurun sejak akhir 2025, tetapi penurunan ini berlangsung bersamaan dengan krisis pembiayaan kemanusiaan yang memaksa negara transit, termasuk Indonesia, untuk semakin mengandalkan kapasitas domestiknya sendiri. Pola kedatangan pengungsi di Indonesia yang didominasi warga negara dari kawasan konflik seperti Afghanistan, Myanmar, dan Somalia tetap stabil meskipun tren global menurun, sehingga beban tata kelola jangka panjang tidak serta-merta berkurang.

Analisis melalui kerangka *human security* menunjukkan bahwa praktik pengawasan di Jakarta masih berorientasi administratif dan belum menjadikan tujuh dimensi *human security* sebagai basis kebijakan pengawasan. Kesenjangan ini bukan sekadar persoalan teknis, melainkan sumber utama instabilitas, karena setiap kerentanan yang tidak terpantau cenderung berkembang menjadi persoalan sosial dan keamanan yang lebih besar, sebagaimana tercermin dari berulangnya ketegangan sosial di Aceh maupun lonjakan pengungsi di Pekanbaru yang direspons pemerintah sebagai isu ketahanan nasional pada 2025.

Analisis melalui kerangka *collaborative governance* menunjukkan bahwa struktur kolaborasi antar lembaga sesungguhnya telah tersedia melalui Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016, tetapi kualitas kolaborasi belum optimal, terutama pada pertukaran data dan pembangunan kepercayaan bersama, sehingga fungsi kolaborasi sebagai penerjemah *human security*

menjadi ketahanan nasional belum berjalan maksimal. Pembelajaran komparatif dari Yordania, Ethiopia, Uganda, dan Lebanon menguatkan argumen bahwa investasi pada *human security* memperkuat daya tahan sistem negara, sementara pengabaianannya mempercepat instabilitas, dan bahwa fondasi tersebut harus dibangun di atas kapasitas domestik yang berkelanjutan, bukan bergantung pada pembiayaan internasional yang kian tidak pasti.

VII. SARAN

Berdasarkan temuan tersebut, artikel ini merekomendasikan beberapa langkah strategis yang mengintegrasikan *human security* ke dalam penguatan ketahanan nasional, disertai penjelasan bentuk tindakan dan aktor pelaksananya. Pertama, Direktorat Jenderal Imigrasi bersama Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri serta UNHCR perlu mengembangkan sistem pendataan pengungsi yang terintegrasi dengan basis data kependudukan nasional, mengikuti pembelajaran dari sistem identitas digital Fayda di Ethiopia, sehingga negara memperoleh gambaran akurat mengenai keberadaan dan kondisi pengungsi tanpa membangun sistem paralel. Kedua, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan, dan Dinas Sosial di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, dengan dukungan UNHCR dan IOM, perlu memperluas akses layanan dasar bagi pengungsi, khususnya layanan kesehatan dan pendidikan informal, mengikuti pendekatan inklusi Yordania, guna mengurangi tekanan langsung pada layanan sosial masyarakat lokal sekaligus mencegah kerentanan berkembang menjadi persoalan kesehatan masyarakat maupun ketegangan sosial.

Ketiga, Direktorat Jenderal Imigrasi bersama Rumah Detensi Imigrasi perlu menerapkan indikator risiko berjenjang sebagai dasar penentuan prioritas pengawasan, yang membedakan pengungsi berisiko rendah, sedang, dan tinggi berdasarkan prinsip proporsionalitas dan non-diskriminasi,

sehingga sumber daya pengawasan yang terbatas dapat diarahkan pada kerentanan yang paling mendesak. Keempat, Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan bersama Kementerian Dalam Negeri dan pemerintah daerah perlu memperkuat mekanisme distribusi beban antarwilayah untuk mengantisipasi lonjakan mendadak seperti yang terjadi di Pekanbaru pada 2025, melalui pemetaan kapasitas penampungan seluruh provinsi secara berkala, sehingga respons kebijakan tidak lagi bersifat reaktif atau represif ketika tekanan pada satu wilayah melampaui kapasitasnya.

Kelima, Kementerian Luar Negeri bersama Direktorat Jenderal Imigrasi perlu mendorong diversifikasi sumber pembiayaan pengawasan pengungsi agar tidak sepenuhnya bergantung pada dukungan UNHCR maupun donor internasional, mengingat pengalaman Uganda menunjukkan bahwa fondasi *human security* yang dibangun di atas pembiayaan eksternal semata rentan runtuh ketika terjadi pemangkasan anggaran global. Pendekatan ini dapat diperkuat melalui kepemimpinan regional Indonesia dalam mendorong skema berbagi beban di tingkat ASEAN, sejalan dengan prinsip *whole-of-government* dalam Global Compact on Refugees⁵³.

Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian lanjutan disarankan menguji secara kuantitatif hubungan antara tingkat pemenuhan *human security* dan indikator ketahanan sosial di wilayah dengan konsentrasi pengungsi tinggi, seperti Aceh, Medan, Pekanbaru, dan Makassar, serta mengkaji lebih mendalam desain kelembagaan pembiayaan domestik bagi pengawasan pengungsi, agar Indonesia tidak mengulangi kerentanan yang dialami Uganda ketika dukungan pembiayaan internasional menyusut.

⁵³ UNHCR, "Global compact on refugees...."

DAFTAR PUSTAKA

- Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.
- Acharya, A. 2014. "Human security." In J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Eds.), *The globalization of world politics*. Oxford University Press.
- Akgul, A., Gurer, C., and Aydin, H. 2021. "Exploring the victimization of Syrian refugees through the human security model: An ethnographic approach." *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 21(1), 46–66.
<https://doi.org/10.1111/sena.12338>.
- Amin, L. 2022. The insecurity of Afghan refugees in Indonesia: An overview from the perspective of human security. *Malaysian Journal of International Relations*, 10.
- Ansell, C., and Gash, A. 2008. "Collaborative governance in theory and practice." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Barry, J. A., and Jawad, R. 2019. "Linking humanitarian assistance to social protection in MENA: The case of Syrian child refugees." In *Social policy in the Middle East and North Africa*. Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/10.4337/9781786431998.00013>.
- Carlos, N. 2025. *Precarity by design: Governance gaps, refugee resilience, and policy lessons from Lebanon*. The LAU School of Arts and Sciences.
<https://soas.lau.edu.lb/news/2025/07/precarity-by-design-governance-gaps-refugee-resilience-and-polic.php>.
- Creswell, J. W. 2014. *Research design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches* (4th ed.). Sage.
- Erdiyasa, G. A. 2023. "Pemenuhan hak mendapat pekerjaan bagi pencari suaka dan pengungsi di Indonesia." *Belli Ac Pacis*, 9(1), 33.
<https://doi.org/10.20961/belli.v9i1.85234>.

- Gatrell, P. 2024. "Refugeedom: Making room in the crowded conceptual terrain." *Social Research: An International Quarterly*, 91(2), 619–641. <https://doi.org/10.1353/sor.2024.a930759>.
- Greene, M., and Nasir, S. L. 2022. "Care of the refugee." In *Family medicine* (pp. 845–853). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-54441-6_137.
- Hanita, M. 2023. *Ketahanan nasional: Teori, adaptasi dan strategi*. UI Publishing.
- Kemenko Polkam. 2025. *Kemenko Polkam: Lonjakan pengungsi Rohingya bukan masalah daerah, tapi nasional*. Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan. <https://polkam.go.id/kemenko-polkam-lonjakan-pengungsi-rohingya-bukan-masalah-daerah-tapi-nasional/>.
- Kim, S. Y., Swann, W. L., Weible, C. M., Bolognesi, T., Krause, R. M., Park, A. Y. S., Tang, T., Maletsky, K., and Feiock, R. C. 2022. "Updating the institutional collective action framework." *Policy Studies Journal*, 50(1), 9–34. <https://doi.org/10.1111/psj.12392>.
- Krlev, G. 2023. "Let's join forces: Institutional resilience and multistakeholder partnerships in crises." *Journal of Business Ethics*, 186(3), 571–592. <https://doi.org/10.1007/s10551-022-05231-w>.
- Missbach, A. 2019. "Asylum seekers' and refugees' decision-making in transit in Indonesia." *Bijdragen Tot de Taal-, Land- En Volkenkunde / Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*, 175, 419–445. <https://doi.org/10.1163/22134379-17504006>.
- Onditi, F. 2022. "Securitization versus human security: An ontological argument." In J. O. Asaka & A. A. Oluoko-Odingo (Eds.), *Human security and sustainable development in East Africa* (pp. 15–28). Routledge.
- Refugees International. 2025. *From promise to practice: Delivering on Uganda's refugee model*. <https://www.refugeesinternational.org/reports-briefs/from-promise-to-practice-delivering-on-ugandas-refugee-model/>.

- ReliefWeb. 2024. Jordan thematic factsheet: Health. UNHCR Jordan.
<https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-thematic-factsheet-health>.
- Reznikova, O. 2022. National resilience in changing security environment. National Institute for Strategic Studies.
- Riva, S., and Hoffstaedter, G. 2022. "Correction to: The aporia of refugee rights in a time of crises: The role of brokers in accessing refugee protection in transit and at the border." *Comparative Migration Studies*, 10(1), 16.
<https://doi.org/10.1186/s40878-022-00290-4>.
- Rothe, E. M., Pumariaga, A. J., and Castillo-Matos, H. 2023. "Refugee mental health: Child and adolescent refugees." In *Selected topics in migration studies* (pp. 283–290). Springer Nature Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-031-19631-7_49.
- Salsabiil, C., Nuryani, D., and Herlambang, H. 2019. Urgensi pengawasan pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi. *Journal of Law and Border Protection*, 1(1).
- Sopamena, C. A. 2023. "Pengungsi Rohingya dan potensi konflik dan kemajemukan horizontal di Aceh." *Jurnal Caraka Prabu*, 7(2), 85–115.
<https://doi.org/10.36859/jcp.v7i2.1927>.
- Strauss, A., and Corbin, J. 1998. *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.). Sage Publications.
- Sukma, R. 2003. "Indonesia and the challenge of radical Islam after October 12." In *After Bali: The threat of terrorism in Southeast Asia*.
https://doi.org/10.1142/9789812561749_0016.
- Syahrin, M. A. 2017. "The implementation of non-refoulement principle to the asylum seekers and refugees in Indonesia." *Sriwijaya Law Review*, 1(2), 168–178.
<https://doi.org/10.28946/slrev.Vol1.Iss2.41.pp168-178>.
- Syahrin, M., and Pangestu, B. 2019. "Diskursus skema pengawasan pengungsi setelah penerbitan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri dalam perspektif keimigrasian." *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 2, 71–84.

- UNHCR. 2001. Refugee protection: A guide to international refugee law.
- UNHCR. 2018. Global compact on refugees.
- UNHCR. 2024. Sekilas data. <https://www.unhcr.org/id/sekilas-data>.
- UNHCR. 2025a. Global trends: Forced displacement in 2024.
- UNHCR. 2025b. As funding cuts bite, some 11m people are losing aid. <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-funding-cuts-bite-some-11m-people-are-losing-aid>.
- UNHCR. 2025c. Funding cuts threaten the health of nearly 13 million displaced people. <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-funding-cuts-threaten-health-nearly-13-million-displaced-people>.
- UNHCR. 2025e. Nearly 2 million refugees at risk as Uganda emergency funds dwindle and services cut. <https://www.unhcr.org/us/news/press-releases/nearly-2-million-refugees-risk-uganda-emergency-funds-dwindle-and-services-cut>.
- UNHCR. 2025f. Ethiopia launches inclusive ID system for refugees, boosts access to national services. UNHCR Africa. <https://www.unhcr.org/africa/news/press-releases/ethiopia-launches-inclusive-id-system-refugees-boosts-access-national-services>.
- UNHCR. 2026a. Global trends: Forced displacement in 2025. <https://www.unhcr.org/global-trends>.
- UNHCR. 2026b. Refugee data finder: Indonesia.
- United Nations Development Programme. 1994. Human development report 1994: New dimensions of human security. Oxford University Press.
- United Nations. 2018. Global compact for safe, orderly and regular migration.
- Yani, Y. M., and Zulkarnain, Z. 2021. "Dimensi penanganan dalam kasus pengungsi internasional: Teori dan praktik." *Populis: Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 4(1), 1–14. <https://doi.org/10.47313/pjsh.v4i1.592>.

Analisis Pemberitaan Media dan Hukum Perlindungan Anak Terhadap Anak Terafiliasi Terorisme

Taliya Qory Ismail ^a✉^{ID}, Kayla Stefani Magdalena Tobing ^b^{ID}

^a Institute of Strategic and Global Studies, <https://orcid.org/0009-0003-4014-8202>

^b Institute of Strategic and Global Studies, <https://orcid.org/0009-0004-0023-9932>

Info Artikel	Abstrak
E-Mail Koresponden: ✉ taliyaqory.03@gmail.com Riwayat: Submitted: 10 July 2026 Revised: 1 August 2026 Accepted: 10 August 2026 Kata Kunci: Anak-anak yang terafiliasi dengan terorisme; Hak-hak anak; Mens-Rea; Perlindungan hak-hak anak.	Anak yang terafiliasi terorisme kerap luput dari perhatian dibandingkan anak pelaku maupun korban langsung, padahal mereka membutuhkan perlindungan khusus. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dinamika kasus anak yang terafiliasi terorisme, mengidentifikasi persoalan yang mereka hadapi, serta menjelaskan mekanisme pembentukan kesalahan (mens rea) yang melatarbelakangi keterlibatan mereka. Penelitian hukum doktrinal ini menganalisis tujuh liputan BBC News Indonesia, Harian Kompas, CNN Indonesia, dan Kompas TV periode 2015–2024 berdasarkan empat prinsip Convention on the Rights of the Child dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, diperkaya teori Crimes of Obedience dan Differential Association. Temuan menunjukkan pola pelanggaran berulang atas hak kewarganegaraan, rasa aman, pendidikan, dan perlindungan dari diskriminasi, disertai dilema privasi dalam publikasi kisah anak. Pembentukan mens rea anak terbukti sangat dipengaruhi relasi otoritas dan pembelajaran sosial, sehingga anak lebih tepat diposisikan sebagai korban, tanpa menghapus kemungkinan pertanggungjawaban pidana yang dinilai secara proporsional berdasarkan derajat kesalahannya. Diperlukan pedoman teknis yang lebih spesifik, koordinasi antarlembaga, serta pedoman penilaian derajat kesalahan anak yang berhadapan dengan hukum.

I. Pendahuluan

Tindak pidana terorisme juga menjadi salah satu bentuk kejahatan yang berdimensi global karena menimbulkan ancaman bagi masyarakat bangsa-



Copyrights © Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0). All writings published in this journal are personal views of the author and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

bangsa di dunia. Adapun pihak yang rentan terhadap isu terorisme bukan hanya pria, namun wanita dan tidak terkecuali anak.¹ Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UUPA) mendefinisikan anak sebagai seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk yang masih berada dalam kandungan.²

Selanjutnya pada Pasal 24 *International Covenant of Civil and Political Rights* (ICCPR), turut mengonseptualisasikan anak sebagai manusia yang belum tumbuh seutuhnya, sehingga ia membutuhkan perlindungan.³ Anak juga memiliki hak-hak yang harus dijaga, dihormati dan dilindungi di antaranya hak untuk tumbuh berkembang, hak untuk dilindungi dari segala bentuk kekerasan dan diskriminasi. Sebagaimana diatur dalam konstitusi negara Indonesia pada Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 B ayat (2) yakni negara harus menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁴

Dalam isu terorisme, posisi anak dapat dibedakan menjadi tiga: anak sebagai pelaku, anak sebagai korban langsung, dan anak yang terafiliasi terorisme. Kategori ketiga ini paling kompleks dan paling sering luput dari perhatian publik, karena sorotan cenderung tertuju pada pelaku langsung. Anak yang terafiliasi terorisme adalah anak yang terhubung dengan ideologi atau jaringan terorisme melalui paparan keluarga atau komunitas, tanpa keterlibatan langsung dalam aksi kekerasan. Data Human Rights Watch periode 2019-2022 mencatat sekitar 10.000 anak eks-ISIS dari 60 negara

¹ BNPT, "Berkomitmen Dukung Pembinaan Kelompok Rentan, BNPT Tingkatkan Keterampilan Petugas Pemasyarakatan," [bnpt.go.id](https://www.bnpt.go.id/berkomitmen-dukung-pembinaan-kelompok-rentan-bnpt-tingkatkan-keterampilan-petugas-pemasyarakatan), 20 Maret 2024, <https://www.bnpt.go.id/berkomitmen-dukung-pembinaan-kelompok-rentan-bnpt-tingkatkan-keterampilan-petugas-pemasyarakatan>, diakses 30 Juni 2025.

² Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, LN Tahun 2014 No. 297, TLN No. 5606, Pasal 1 ayat (1), selanjutnya disebut UUPA.

³ International Covenant on Civil and Political Rights (diadopsi 16 Desember 1966, mulai berlaku 23 Maret 1976) 999 UNTS 171, Pasal 24.

⁴ Zefania Helsaya S, *et al*, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Yang Terlibat Kejahatan Terorisme," *TATOHI Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 3, No. 3 (2023), hlm. 306.

berada dalam kondisi memprihatinkan di rumah-rumah detensi wilayah timur laut Suriah,⁵ sebuah gambaran yang menegaskan bahwa persoalan ini bukan semata isu domestik, melainkan juga transnasional. Sejumlah penelitian terdahulu telah menyinggung isu ini dari berbagai sudut, antara lain kajian tentang perlindungan hukum anak pelaku terorisme, rehabilitasi dan deradikalisasi anak pelaku, keterlibatan anak dalam radikalisme berbasis agama, strategi deradikalisasi di lingkungan pesantren, dan program deradikalisasi anak dari perspektif Religiusitas.

Melalui media berita seperti BBC News Indonesia, Harian Kompas, CNN Indonesia, dan Kompas TV menjadi kanal yang Penulis temukan turut mendokumentasikan pengalaman personal anak-anak yang ikut terjaring masuk kedalam pusaran terorisme, dimana sering kali fenomena tersebut jarang tertangkap dalam data resmi lembaga negara karena sifat kelompok terorisme yang eksklusif dan tertutup. Artikel ini disusun untuk mengisi kekosongan tersebut, dengan memanfaatkan pemberitaan media sebagai jendela untuk memahami dinamika kasus per kasus sekaligus pola pelanggaran hak yang berulang.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini mengajukan tiga pertanyaan penelitian: pertama, bagaimana dinamika kasus anak yang terafiliasi terorisme sebagaimana terekam dalam pemberitaan media massa nasional dan internasional pada rentang tahun 2015-2024? Kedua, sejauh mana pola yang terungkap dari pemberitaan tersebut mencerminkan pemenuhan atau pelanggaran hak anak berdasarkan kerangka hukum perlindungan anak di Indonesia? Ketiga, bagaimana pembentukan kesalahan (*mens rea*) pada anak yang terafiliasi terorisme dapat dijelaskan secara teoretis, dan apa implikasinya bagi penilaian derajat kesalahan anak yang berhadapan dengan

⁵Jo Becker dan Letta Tayler, "Revictimizing Victims: Children Unlawfully Detained in Northeast Syria," *hrw.org*, 27 Januari 2023, <https://www.hrw.org/news/2023/01/27/revictimizing-victims-children-unlawfully-detained-northeast-syria>, diakses 2 November 2024.

hukum? Maka untuk menjawab pertanyaan penelitian tersebut, isu terkait perlindungan anak yang terafiliasi terorisme ini menjadi isu yang menarik dan Penulis angkat dalam artikel ini.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan studi kasus kualitatif berbasis analisis isi media (*qualitative media case study*).⁶ Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Dasar 1945, UUPA, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2019, serta Convention on the Rights of the Child. Bahan hukum tersebut diperkuat dengan bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal dan buku, serta bahan hukum tersier. Data primer penelitian berupa tujuh liputan media yang memuat narasi personal dan mendalam tentang anak yang terafiliasi terorisme, dipilih secara purposive berdasarkan empat kriteria: (1) pemberitaan memuat narasi personal anak, atau orang dewasa yang menuturkan kembali pengalamannya semasa kanak-kanak, sebagai korban pelibatan jaringan terorisme, bukan sekadar berita peristiwa; (2) pemberitaan diterbitkan oleh media arus utama nasional maupun internasional yang kredibel dan terverifikasi, yaitu BBC News Indonesia, Harian Kompas, CNN Indonesia, dan Kompas TV, dalam rentang tahun 2015-2024; (3) pemberitaan memuat informasi yang memadai mengenai proses pelibatan, kondisi anak, dan penanganan yang diterimanya sehingga dapat dipetakan terhadap kerangka hak anak; serta (4) ketujuh kasus secara bersama-sama mewakili variasi konteks yang relevan, meliputi anak di kamp pengungsian luar negeri

⁶Andri Gunawan Wibisana, et al., Buku Panduan Penulisan Karya Ilmiah, cet. 1 (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2023), hlm. 23.

dan anak di dalam negeri, pelibatan melalui keluarga inti maupun jaringan yang lebih luas, serta rentang usia dan bentuk keterlibatan yang berbeda. Ketujuh kasus tersebut tidak dimaksudkan mewakili seluruh populasi anak terafiliasi terorisme secara statistik, melainkan dipilih untuk memperkaya informasi dari tulisan ini. Adapun kedudukan wawancara dengan akademisi dalam penelitian ini adalah sebagai data pendukung sekaligus sarana validasi untuk menguji data penelitian primer dan data penelitian sekunder, bukan sebagai data primer.

Data tersebut dianalisis dengan teknik analisis isi kualitatif, . Pertama, ekstraksi data dengan memetakan unsur peristiwa, kondisi anak, dan potensi pelanggaran hak dalam setiap liputan. Kedua, kategorisasi temuan ke dalam tema pelibatan anak, dampak yang dialami, dan penanganan yang diterima. Ketiga, konfrontasi normatif setiap kategori dengan empat prinsip utama Convention on the Rights of the Child, yaitu non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, hak hidup dan tumbuh kembang, serta penghargaan terhadap pendapat anak, dan dengan hak-hak anak yang dirumuskan dalam UUPA sebagai pisau analisis normatif. Pendekatan ini menggunakan deskriptif-analisis untuk menjelaskan realitas yang dialami anak sebagaimana direkonstruksi oleh media, dan kemudian di analisis berdasarkan perspektif hukum perlindungan anak.

Sebagai batasan penelitian, penulis menyadari bahwa pemberitaan media merupakan hasil konstruksi jurnalistik yang memiliki perspektif, kerangka pemberitaan, dan keterbatasan verifikasi sendiri, sehingga fakta yang diberitakan media tidak serta-merta berkedudukan sebagai fakta hukum yang telah teruji melalui proses pembuktian di persidangan. Dalam penelitian ini, data pemberitaan diperlakukan sebagai fakta sosial yang menggambarkan pengalaman anak sebagaimana direkonstruksi oleh media, dan digunakan secara terbatas untuk memetakan pola indikasi pemenuhan atau pelanggaran hak anak, bukan untuk menetapkan kesalahan atau pertanggungjawaban

pidana pihak mana pun dalam kasus konkret. Konsekuensinya, kesimpulan yang ditarik dari penelitian ini menggambarkan pola berdasarkan tujuh kasus dan sumber media yang dipilih, bukan generalisasi terhadap seluruh anak yang terafiliasi terorisme.

III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bagian ini menguraikan dinamika kasus anak yang terafiliasi terorisme sebagaimana terekam dalam pemberitaan media, dibagi ke dalam tiga sub-pembahasan: dinamika pemberitaan di media internasional, dinamika pemberitaan di media nasional, dan pola pelanggaran hak serta tantangan perlindungan yang terungkap lintas kasus.

A. Dinamika Pemberitaan Anak Terafiliasi Terorisme di Media Internasional

BBC News Indonesia secara konsisten mendokumentasikan nasib anak-anak eks-ISIS yang tertahan di kamp-kamp pengungsian Suriah. Kasus pertama adalah NF, seorang anak yang pada tahun 2015 dibawa ayahnya ke Suriah untuk bergabung dengan ISIS ketika ia masih bersekolah⁷. NF menyaksikan langsung kekerasan dan pemenggalan di lingkungan tempat tinggalnya, sebuah kondisi yang bertentangan dengan hak setiap orang untuk hidup dalam tatanan masyarakat yang damai sebagaimana dijamin Pasal 35 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.⁸ Sebagai anak berstatus pengungsi, NF berhak atas perlindungan dan bantuan kemanusiaan berdasarkan Pasal 22 CRC,⁹ namun dalam pemberitaan tersebut ia mengaku tidak pernah didampingi perwakilan Indonesia, sebuah kondisi yang menunjukkan tidak terpenuhinya hak atas kewarganegaraan sebagaimana dijamin Pasal 5

⁷Quentin Sommerville, "Bisakah Kamu Memaafkan Ayah yang Jadi Anggota ISIS?," BBC News Indonesia, 6 Februari 2020, <https://youtu.be/GbjMdAFZhJk>, diakses 20 April 2025.

⁸Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, LN Tahun 1999 No. 165, TLN No. 3886, Pasal 35.

⁹Convention on the Rights of the Child (diadopsi 20 November 1989, mulai berlaku 2 September 1990) 1577 UNTS 3, Pasal 22, selanjutnya disebut CRC.

UUPA, ¹⁰sekaligus hak atas pendidikan menurut Pasal 9 UUPA karena NF terpaksa menghentikan sekolahnya dan mengubur cita-citanya menjadi dokter.¹¹

Dinamika serupa terlihat pada kasus AH, anak berusia 13 tahun yang dibawa ibunya dari Inggris ke Suriah dan kehilangan hampir seluruh anggota keluarganya akibat kekerasan di kamp Al Hol.¹² AH ditempatkan di pusat rehabilitasi dengan pengawasan ketat, sebuah kondisi yang membatasi hak kebebasan pribadinya, sementara permintaan repatriasi ke Inggris menemui jalan buntu karena disyaratkan dipisahkan dari keluarganya, yang berarti negaranya sendiri gagal memenuhi hak atas kewarganegaraan dan kehidupan yang layak baginya.¹³

Pola yang sama juga dialami tiga bersaudara AL, HB, dan HZ yang dibawa keluarganya ke Suriah sejak AL berusia lima tahun. Ketiganya menyaksikan serangan udara yang merenggut nyawa orang tua dan saudara mereka, sebelum akhirnya hilang tanpa jejak ketika keamanan kamp pengungsian ditembus pasukan asing.¹⁴ Kondisi ini menggambarkan pelanggaran atas hak anak untuk mendapat perlindungan tanpa pendampingan orang tua, hak atas rasa aman, dan hak atas kehidupan yang layak sebagaimana diamanatkan CRC.¹⁵ Kasus keempat, AS, menunjukkan dimensi yang tidak kalah miris: pada usia 10 tahun ia dibawa kakaknya ke Suriah tanpa memahami sama sekali apa itu ISIS, dan pada usia 19 tahun masih mendekam di kamp detensi tanpa

¹⁰UUPA, Pasal 5.

¹¹UUPA, Pasal 9; CRC, Pasal 28.

¹²Quentin Sommerville, "Usai ISIS Jatuh: Nasib Ribuan Anak yang Terancam Penjara Seumur Hidup di Suriah," BBC News Indonesia, 19 Juli 2021, <https://youtu.be/2Dtn5kp26fw>, diakses 20 April 2025.

¹³CRC, Pasal 6, 16, 22, dan 24.

¹⁴BBC News Indonesia, "Anak-anak 'ISIS': Bagaimana Mereka Pulang?," dipublikasikan 15 Oktober 2019, <https://youtu.be/fL7M5lOEy4g>, diakses 20 April 2025.

¹⁵CRC, Pasal 16, 22 ayat (1), dan 24.

kejelasan status maupun bantuan dari negara asalnya,¹⁶ sebuah kondisi yang menunjukkan pelanggaran berlapis atas hak identitas dan kewarganegaraan, hak kebebasan pribadi, dan hak untuk mengembangkan diri.¹⁷

Keempat kasus di atas memperlihatkan dinamika yang relatif seragam: anak dibawa ke wilayah konflik oleh anggota keluarga dewasa, tumbuh dalam lingkungan kekerasan yang jauh dari standar perkembangan anak yang sehat, dan pada akhirnya terjebak dalam status hukum yang tidak jelas karena negara asal enggan atau kesulitan melakukan repatriasi. Pemberitaan media dalam hal ini berperan penting membuka kasus-kasus yang sebelumnya tidak tersentuh data resmi, sekaligus menegaskan bahwa persoalan anak yang terafiliasi terorisme di ranah internasional pada dasarnya adalah persoalan kegagalan kolektif negara-negara asal dalam memenuhi kewajiban perlindungannya.

B. Dinamika Pemberitaan Anak Terafiliasi Terorisme di Media Nasional

Di dalam negeri, Harian Kompas mendokumentasikan kasus Ais, anak berusia delapan tahun yang selamat dari bom bunuh diri yang dilakukan kedua orang tuanya sendiri di Mapolrestabes Surabaya pada 2018.¹⁸ Ais didiagnosis mengalami *post-traumatic stress disorder* serta kecenderungan kekerasan dan sikap *takfiri* yang tinggi akibat indoktrinasi yang diterimanya sejak kecil, dan menjalani terapi bermain intensif sebelum

¹⁶Nafiseh Kohnavard, "Saya Bukan ISIS, Saya Baru 10 Tahun: Kisah dari Kamp Detensi Suriah," BBC News Indonesia, 5 Desember 2022, <https://youtu.be/kQyLHdPrjmg>, diakses 20 April 2025.

¹⁷CRC, Pasal 6, 7, dan 16.

¹⁸Harian Kompas, "Ais, Anak Pelaku Bom Surabaya dan Kesalahan Kita," 13 Februari 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=AVlHdEv1X34>, diakses 20 April 2025.

secara bertahap didorong berinteraksi kembali dengan lingkungan yang tidak terafiliasi terorisme. Menurut psikolog forensik yang diwawancarai penulis, kondisi Ais menegaskan bahwa anak tidak pernah dapat memilih di keluarga mana ia dilahirkan atau ideologi apa yang ditanamkan kepadanya, sehingga status korban jauh lebih tepat disandingkan kepada anak-anak seperti Ais dibandingkan status pelaku.¹⁹

CNN Indonesia dalam liputannya mengangkat pola serupa pada BI, anak dari mantan kombatan Yusuf Anis, anak pertama Jumirin, dan AD, anak dari Ali Fauzi.²⁰ Ketiganya tumbuh dalam keluarga yang menormalisasi kekerasan, misalnya melalui tontonan penyembelihan dan penenggelaman tawanan yang dibingkai sebagai tindakan terhadap musuh agama, hingga permintaan diajarkan cara merakit bom sebagai bentuk balas dendam. Pola pengasuhan demikian jelas bertentangan dengan hak anak untuk dilindungi dari pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan sebagaimana diamanatkan Pasal 15 huruf (d) UUPA,²¹ meskipun tidak seluruh anak dalam liputan ini mengikuti jejak orang tuanya; AD misalnya memilih berdamai dengan keadaan meski tetap menerima teror yang sesungguhnya ditujukan kepada ayahnya.

Kompas TV melengkapi gambaran ini melalui kasus AQ dan ZM. AQ, anak dari pelaku penembakan polisi di Poso, sejak usia enam tahun telah mahir menggunakan senjata dan merakit bom, dengan dendam mendalam terhadap aparat negara yang menembak ayahnya.²² Sementara itu, ZM, putra sulung terpidana mati Bom Bali, mengalami depresi dan kesulitan mencari pekerjaan akibat stigma sosial, hingga sempat berkeinginan

¹⁹Wawancara penulis dengan Nathanael Sumampouw, Psikolog Forensik, Fakultas Psikologi Universitas Indonesia, 28 Mei 2025.

²⁰CNN Indonesia, "Anakku Tidak Akan Jadi Teroris," dipublikasikan 13 Februari 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=jH92tBqXVKA>, diakses 20 April 2025.

²¹UUPA, Pasal 15 huruf (d).

²²Kompas TV, "Anak Napi Teroris Siapa Peduli?," dipublikasikan 20 Juni 2023, <https://youtu.be/dnTZ5h-VqmM>, diakses 20 April 2025.

mengikuti jejak ayahnya. Kondisi AQ menunjukkan tidak terpenuhinya hak anak untuk dilindungi dari pelibatan dalam kekerasan sebagaimana dimaksud Pasal 15 huruf (d) UUPA, sementara kondisi ZM mencerminkan pelanggaran atas larangan memperlakukan anak secara diskriminatif yang diatur Pasal 76A huruf (a) UUPA.²³

Dibandingkan dengan kasus-kasus internasional, dinamika kasus domestik menunjukkan pola risiko yang lebih personal dan berjangka panjang: bukan hanya persoalan status hukum atau repatriasi, melainkan pewarisan ideologi lintas generasi yang berlangsung di dalam rumah tangga, diperparah oleh stigma sosial yang justru mendorong sebagian anak untuk merapat kembali ke lingkaran kekerasan yang seharusnya dijauhan darinya.²⁴

C. Pola Pelanggaran Hak dan Tantangan Perlindungan yang Terungkap dari Pemberitaan Media

Tujuh kasus yang diuraikan di atas, baik internasional maupun domestik, memperlihatkan pola pelanggaran hak yang berulang: hak atas kewarganegaraan dan identitas, hak atas rasa aman, hak atas pendidikan, dan hak atas perlindungan dari diskriminasi. Pola ini konsisten dengan jaminan normatif dalam UUPA, yang menempatkan anak korban jaringan terorisme sebagai salah satu kategori anak yang memerlukan perlindungan khusus berdasarkan Pasal 59 ayat (2) huruf k,²⁵ dan diperkuat oleh Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2019 yang mengatur rehabilitasi sosial secara persuasif, motivatif, dan koersif, baik di lingkungan keluarga, masyarakat, maupun

²³UUPA, Pasal 76A huruf (a).

²⁴ Zul Khadir Kadir, "Teori Labeling dalam Perspektif Kebijakan Kriminal: Strategi Dekriminalisasi untuk Menghentikan Siklus Stigma Sosial," *Jurnal Hukum dan Sosial Politik* 3, no. 1 (2025): 51.

²⁵UUPA, Pasal 59 ayat (2) huruf k.

lembaga sosial,²⁶ serta Pasal 69B UUPA yang merumuskan bentuk perlindungan khusus berupa edukasi, konseling, rehabilitasi sosial, dan pendampingan sosial bagi anak korban jaringan terorisme.²⁷ Menariknya, tidak satu pun dari tujuh kasus yang dianalisis menunjukkan bahwa bentuk-bentuk perlindungan normatif tersebut benar-benar diakses secara sistematis oleh anak yang bersangkutan, kecuali pada kasus AQ yang mendapat pendampingan dari yayasan nonpemerintah.

Perlu dicatat, kerangka hukum pidana Indonesia juga mengatur pemberatan ancaman pidana bagi pelaku yang melibatkan anak dalam tindak pidana terorisme melalui Pasal 16A UU PTPT.²⁸ Ketentuan ini penting dipahami secara tepat: pasal tersebut bukanlah larangan yang berdiri sendiri, melainkan norma pemberatan pidana sepertiga bagi pelaku dewasa yang melibatkan anak, sehingga fungsinya lebih pada represi terhadap pelaku dewasa ketimbang instrumen perlindungan proaktif bagi anak itu sendiri. Kesenjangan antara norma represif yang menyasar pelaku dewasa dan norma protektif yang menyasar pemulihan anak inilah yang tergambar jelas dalam pemberitaan media: anak tetap menanggung dampak jangka panjang meskipun pelaku dewasa telah diproses secara pidana.

Pemberitaan media dalam kajian ini juga memperlihatkan sisi lain yang jarang dibahas dalam kajian doktrinal, yaitu dilema privasi anak. Prinsip penghargaan terhadap pendapat anak dalam CRC menegaskan hak anak

²⁶Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dari Radikalisme dan Tindak Pidana Terorisme, Berita Negara Tahun 2019 No. 592, Pasal 3, 7, dan 10 ayat (2), selanjutnya disebut Permen PPPA.

²⁷UUPA, Pasal 69B.

²⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, selanjutnya disebut UU PTPT, Pasal 16A, yang menentukan bahwa setiap orang yang melakukan tindak pidana terorisme dengan melibatkan anak, ancaman pidananya ditambah 1/3 (satu per tiga); ketentuan ini merupakan bentuk pemberatan pidana, bukan norma larangan yang berdiri sendiri.

untuk didengar, namun ketika suara tersebut disampaikan melalui liputan media yang mengungkap identitas, wajah, dan detail kehidupan pribadi anak, hak atas privasi berpotensi berbenturan dengan kepentingan publik untuk mengetahui. Dilema ini menuntut kehati-hatian etik jurnalistik sekaligus menjadi pengingat bagi aparat penegak hukum dan pembuat kebijakan bahwa data yang justru paling kaya tentang kondisi riil anak-anak ini datang dari luar sistem kelembagaan resmi.

Pola lintas kasus ini juga menegaskan sejumlah tantangan struktural yang telah diidentifikasi dalam literatur: minimnya kebijakan teknis yang secara khusus mengatur penanganan anak yang terafiliasi terorisme secara terintegrasi,²⁹ stigma sosial terhadap keluarga eks-narapidana terorisme yang justru dapat mendorong anak kembali ke lingkaran kekerasan,³⁰ celah pengawasan kurikulum pada sebagian lembaga pendidikan seperti pesantren yang otonom dalam menyusun kurikulumnya,³¹ penyebaran paham radikal melalui jalur nonformal seperti pertemanan sebaya, serta sifat eksklusif jaringan terorisme yang menyulitkan lembaga seperti Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak maupun Komisi Perlindungan Anak Indonesia untuk mengakses data dan melakukan pengawasan.³² Dinamika yang terekam media dengan demikian bukan sekadar potret kasus per kasus, melainkan cermin dari kesenjangan sistemik antara jaminan normatif dan praktik perlindungan yang masih parsial.

²⁹Reinhard Hasiholan Hutagalung, et al., "Tinjauan Hukum Terhadap Anak-Anak Terpapar Radikalisme dan Terorisme Menurut Hukum Positif di Indonesia," *Future Academia: The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced* 3, no. 2 (2025): 771.

³⁰Zul Khadir Kadir, "Teori Labeling dalam...," hlm.52

³¹Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2019 tentang Pesantren, LN Tahun 2019 No. 191, TLN No. 6406.

³²Hannes M. Hutagalung dan Ayu R. Fitria, "Tanggung Jawab Negara terhadap Perlindungan Anak Sebagai Kelompok Rentan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia," *DEDIKASI: Jurnal Ilmiah Sosial, Hukum, Budaya* 24, no. 2 (2023): 2.

Bagian hasil menunjukkan bahwa ketujuh kasus, betapapun beragam, memusat pada satu benang merah: tidak satu pun anak memasuki lingkungan kekerasan melalui pilihan yang sungguh-sungguh bebas. Seluruhnya masuk melalui keluarga, figur otoritas terdekat, lingkungan sosial, maupun ekosistem digital yang mengeksploitasi kerentanan perkembangan anak. Kenyataan ini memunculkan pertanyaan yang tidak dapat dijawab semata-mata oleh kerangka pelanggaran hak: apabila pembentukan ideologi anak-anak ini bersifat eksternal dan dipaksakan, apa implikasinya bagi cara hukum memperlakukan mereka, baik ketika hukum melindungi, maupun ketika hukum mengadili sebagian dari mereka? Bagian pembahasan ini menjawabnya dalam lima langkah: menegaskan posisi ganda anak terafiliasi, menguraikan pembentukan kesalahan melalui *Crimes of Obedience* dan *Differential Association*, memetakan ketegangan normatif antara represi dan perlindungan, serta menarik implikasinya bagi penilaian kesalahan yang proporsional.

D. Posisi Ganda Anak Terafiliasi: Antara Korban dan Pelaku

Anak yang terlibat atau terpapar terorisme tidak selalu dapat diposisikan semata-mata sebagai pelaku, melainkan dalam banyak kasus juga merupakan korban dari proses radikalisasi, indoktrinasi, dan eksploitasi oleh jaringan terorisme. Setidaknya empat alasan menopang penempatan anak terafiliasi terutama sebagai korban. Pertama, hukum perlindungan anak mengakui bahwa anak yang mengalami indoktrinasi sistematis merupakan korban yang berhak memperoleh perlindungan khusus, sebagaimana ditegaskan Pasal 59 ayat (2) UUPA. Kedua, *Convention on the Rights of the Child* menempatkan kepentingan terbaik anak sebagai pertimbangan utama dalam setiap tindakan yang menyangkut anak. Ketiga, secara kriminologis, terorisme merupakan kejahatan orang dewasa yang motif politik dan ideologisnya melampaui kapasitas kognitif anak. Keempat, fakta yang terekam dalam pemberitaan menunjukkan bahwa tidak ada anak dalam ketujuh kasus yang memasuki lingkungan radikal melalui

pilihan yang benar-benar bebas; seluruhnya masuk melalui arsitektur radikalisis yang dibangun dan dijalankan oleh orang dewasa.

Penegasan status anak terutama sebagai korban ini perlu dibatasi secara tegas agar tidak dipahami sebagai bentuk penghapusan tanggung jawab pidana secara otomatis. Status anak sebagai korban proses radikalisis dan status anak sebagai pelaku tindak pidana merupakan dua hal yang berbeda dan dapat berlaku secara bersamaan: seorang anak dapat sekaligus menjadi korban dari proses indoktrinasi yang dialaminya, namun tetap dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila terbukti secara hukum melakukan suatu tindak pidana. Dengan demikian, derajat pertanggungjawaban pidana anak tidak dapat disamakan dengan pelaku dewasa yang secara sadar dan bebas memilih ideologinya, namun keberadaan unsur eksternal yang membentuk kehendak anak juga tidak dengan sendirinya meniadakan *mens rea* anak sebagai pelaku. Negara yang gagal melindungi anak dari proses radikalisis tidak dapat sepenuhnya mengabaikan kegagalan tersebut ketika menilai pertanggungjawaban pidana anak, sehingga yang perlu disesuaikan bukanlah ada atau tidaknya kesalahan, melainkan derajat kesalahan yang dibebankan kepadanya. Untuk memahami mengapa kehendak anak dalam kasus-kasus ini tidak dapat dianggap sepenuhnya bebas, sekaligus bagaimana teori kriminologi dapat dihubungkan secara koheren dengan konsep yuridis mengenai kesalahan dan pertanggungjawaban pidana, diperlukan penjelasan teoretis mengenai bagaimana kesalahan (*mens rea*) terbentuk pada diri anak yang tumbuh dalam lingkungan terorisme.

E. Pembentukan Kesalahan (Mens Rea) melalui Crimes of Obedience

Dalam konstruksi hukum pidana, *mens rea* merupakan unsur subjektif yang menentukan dapat tidaknya seseorang dipersalahkan atas suatu perbuatan pidana. Kesalahan dalam pengertian hukum pidana mensyaratkan adanya kemampuan bertanggung jawab, adanya kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*), serta tidak adanya alasan

pemaaf. Dua prasyarat mendasar agar celaan (*verwijtbareheid*) dapat dibebankan kepada pelaku adalah kemampuan membentuk kehendak yang bebas (*willen*) dan pengetahuan akan sifat melawan hukum dari perbuatan (*weten*). Pertanyaan mendasar dalam konteks anak terafiliasi terorisme adalah sejauh mana kehendak yang terbentuk pada diri anak benar-benar merupakan kehendak yang bebas.

Teori *Crimes of Obedience* yang dirumuskan Herbert C. Kelman dan V. Lee Hamilton memberikan kerangka yang relevan untuk menjawab pertanyaan tersebut.³³ Teori ini menjelaskan bahwa kejahatan dapat lahir dari pola kepatuhan terhadap otoritas yang dianggap sah, sehingga individu menempatkan dirinya sebagai pelaksana perintah, bukan sebagai subjek moral yang secara bebas menentukan tindakannya. Akarnya dapat ditelusuri pada eksperimen Stanley Milgram pada dekade 1960-an, yang menunjukkan bahwa individu cenderung mematuhi instruksi figur otoritas meskipun tindakan itu berpotensi menyakiti pihak lain, sebuah temuan yang menegaskan bahwa perilaku menyimpang tidak selalu didorong oleh niat jahat personal, tetapi dapat terbentuk melalui mekanisme sosial dan relasi hierarkis.³⁴ Milgram menjelaskan kondisi ini melalui konsep *agentic state*, yakni keadaan ketika individu memandang dirinya hanya sebagai alat pelaksana kehendak otoritas, yang berkelindan dengan fenomena *diffusion of responsibility*, yaitu pengalihan tanggung jawab moral kepada pemberi perintah.

Kelman dan Hamilton mengidentifikasi tiga elemen yang bekerja simultan dalam *Crimes of Obedience*. Pertama, *authorization*, yaitu kondisi ketika suatu tindakan memperoleh legitimasi dari figur atau institusi yang dipandang berwenang, sehingga individu tidak lagi memandang perbuatannya sebagai pilihan moral yang harus dipertimbangkan secara

³³ Herbert C. Kelman dan V. Lee Hamilton, *Crimes of Obedience: Toward a Social Psychology of Authority and Responsibility* (New Haven: Yale University Press, 1989), hlm. 46.

³⁴ Stanley Milgram, *Obedience to Authority: An Experimental View* (New York: Harper & Row, 1974), hlm. 1-12.

mandiri. Kedua, *routinization*, yaitu proses pembiasaan dan pengulangan yang membuat tindakan menyimpang kehilangan muatan moralnya dan berubah menjadi rutinitas yang dijalankan secara mekanis. Ketiga, *dehumanization*, yaitu proses mereduksi korban sebagai pihak yang lebih rendah atau tidak sepenuhnya manusiawi, umumnya melalui bahasa dan narasi yang menggambarkan korban sebagai musuh, sehingga empati melemah dan kekerasan menjadi lebih mudah dilakukan tanpa rasa bersalah yang memadai.

Dalam konteks anak, ketiga kondisi ini beroperasi jauh lebih kuat dibandingkan pada orang dewasa, karena anak secara psikologis dan sosial berada dalam posisi ketergantungan yang mendasar terhadap figur otoritas di sekelilingnya. Dari perspektif psikologi perkembangan, Jean Piaget menunjukkan bahwa anak pada fase perkembangan tertentu memandang aturan yang berasal dari otoritas sebagai sesuatu yang mutlak dan tidak dapat digugat (*moral realism*),³⁵ sementara Lawrence Kohlberg menjelaskan bahwa sebagian besar anak dan remaja masih berada pada tahap moralitas konvensional, di mana ukuran benar dan salah ditentukan oleh apa yang dipandang baik oleh figur otoritas atau kelompok referensi utama mereka.³⁶ Figur otoritas yang paling relevan bagi anak bukanlah otoritas formal dalam pengertian politik atau negara, melainkan otoritas domestik yang paling dekat, yaitu orang tua, saudara, guru, dan tokoh komunitas.

Kerangka ini menjelaskan secara langsung pola yang terekam dalam pemberitaan. Elemen *authorization* tampak jelas ketika figur otoritas terdekat anak justru yang mengesahkan kekerasan: ayah NF yang membawanya ke Suriah, ibu AH yang membawanya dari Inggris, kakak AS yang membawanya pada usia sepuluh tahun, kedua orang tua Ais yang

³⁵ Jean Piaget, *The Moral Judgment of the Child* (New York: The Free Press, 1965), hlm. 13.

³⁶ Lawrence Kohlberg, *The Philosophy of Moral Development: Moral Stages and the Idea of Justice* (San Francisco: Harper & Row, 1981), hlm. 17-19.

mengindoktrinasi sejak kecil, hingga ayah AQ yang mengajarkan penggunaan senjata sejak usia enam tahun. Karena legitimasi datang dari figur yang paling dipercaya anak, perbuatan yang seharusnya dinilai sebagai kekerasan diterima anak sebagai kewajiban, bukan sebagai pilihan moral. Elemen *routinization* tampak pada NF yang menyaksikan pemenggalan sebagai bagian dari lingkungan sehari-hari, dan pada AQ yang terbiasa menggunakan senjata sejak dini sehingga kekerasan kehilangan bobot moralnya. Elemen *dehumanization* terlihat paling tegas dalam liputan CNN Indonesia, tatkala penyembelihan dan penenggelaman tawanan dibingkai sebagai tindakan terhadap “musuh agama”, yaitu pembungkaman yang memungkinkan anak menyerap kekerasan tanpa munculnya rasa bersalah yang proporsional. Dengan demikian, kehendak yang terbentuk pada anak-anak ini bukanlah kehendak yang otonom, melainkan kehendak yang dibentuk melalui relasi kepatuhan yang asimetris.

F. Pembentukan Kesalahan melalui Differential Association

Jika *Crimes of Obedience* menjelaskan dimensi vertikal berupa kepatuhan terhadap otoritas, teori *Differential Association* yang dikembangkan Edwin H. Sutherland menjelaskan dimensi horizontal berupa pembelajaran nilai melalui interaksi sosial. Sutherland menegaskan bahwa perilaku kriminal merupakan perilaku yang dipelajari (*learned behavior*); seseorang tidak dilahirkan sebagai pelaku kejahatan, melainkan menjadi pelaku melalui proses pembelajaran sosial dalam lingkungannya.³⁷ Proses ini tidak hanya mencakup teknik melakukan kejahatan, tetapi juga rasionalisasi, pembenaran moral, dan cara pandang yang membuat perilaku melanggar hukum dianggap wajar.³⁸

³⁷ Edwin H. Sutherland, *Principles of Criminology* (Philadelphia: J.B. Lippincott, 1939), hlm. 6-7.

³⁸ Edwin H. Sutherland dan Donald R. Cressey, *Criminology*, edisi ke-10 (Philadelphia: J.B. Lippincott, 1978), hlm. 80-82.

Teori ini dibangun atas tiga unsur pokok yang saling berkaitan. Pertama, *association*, yaitu hubungan sosial dan interaksi yang memungkinkan pertukaran nilai, sikap, dan cara pandang. Kedua, *differential*, yang menegaskan bahwa setiap hubungan sosial memiliki tingkat pengaruh berbeda bergantung pada frekuensi, durasi, prioritas, dan intensitas kedekatan emosional. Ketiga, *definitions*, yaitu seperangkat nilai dan interpretasi terhadap hukum. Menurut proposisi inti Sutherland, seseorang cenderung melakukan tindak pidana apabila ia lebih banyak menerima definisi yang mendukung pelanggaran hukum dibandingkan definisi yang menolaknya (*excess of definitions favorable to law violation*).

Pola yang terekam dalam pemberitaan media nasional merupakan ilustrasi nyata dari keempat modalitas *differential association* yang bekerja pada intensitas maksimal. Anak-anak seperti BI, AD, AQ, dan Ais menerima definisi pro-kekerasan justru dari kelompok primer yang paling intim, yaitu keluarga inti (intensitas kedekatan emosional yang tinggi), sejak usia yang sangat dini (prioritas waktu), secara terus-menerus (frekuensi dan durasi yang panjang). Kombinasi keempatnya menjelaskan mengapa internalisasi ideologi berlangsung begitu dalam: anak menyerap nilai kekerasan sebagai hal yang normal karena praktis tidak tersedia definisi tandingan dalam lingkungannya. AQ yang mahir menggunakan senjata dan menyimpan dendam terhadap aparat, atau Ais yang menunjukkan kecenderungan *takfiri* sejak kecil, adalah produk dari dominasi definisi pro-kekerasan tanpa alternatif nilai yang memadai. Kondisi ini oleh Sutherland disebut sebagai kelebihan definisi yang membenarkan pelanggaran hukum.

Yang menarik, teori ini juga menjelaskan variasi hasil di antara anak-anak dengan latar yang serupa. AD, anak Ali Fauzi, memilih berdamai dengan keadaan dan tidak mengikuti jejak kekerasan meskipun tumbuh dalam lingkungan yang sama. Dalam kerangka *Differential Association*, perbedaan hasil ini tidak mengherankan, karena keluaran perilaku bergantung pada keseimbangan antara definisi yang mendukung dan yang

menolak pelanggaran hukum, serta pada hadirnya definisi tandingan dalam lingkungan anak. Dengan demikian, kedua teori, yaitu *Crimes of Obedience* dan *Differential Association*, bekerja secara komplementer: yang pertama menjelaskan pengaruh otoritas vertikal, yang kedua menjelaskan pembelajaran sosial horizontal, dan keduanya sama-sama menunjukkan bahwa pembentukan *mens rea* anak dalam konteks terorisme sangat ditentukan oleh faktor eksternal yang berada di luar kendali anak.

Hubungan antara kedua teori kriminologi tersebut dengan konsep yuridis kesalahan dapat dijelaskan secara lebih tegas. Elemen *authorization* dan *routinization* dalam *Crimes of Obedience* pada dasarnya melemahkan unsur *weten*, yaitu pengetahuan anak akan sifat melawan hukum dari perbuatannya, karena tindakan yang dilegitimasi figur otoritas terdekat cenderung tidak lagi dipersepsikan anak sebagai perbuatan yang salah. Sementara itu, dominasi definisi pro-kekerasan dalam *Differential Association* melemahkan unsur *willen*, yaitu kemampuan membentuk kehendak yang bebas, karena kehendak anak terbentuk dari lingkungan yang secara sistematis meniadakan definisi tandingan. Pelemahan pada kedua unsur ini tidak meniadakan *dolus* atau *culpa* anak secara hukum, sebab anak tetap dapat memahami dan menghendaki perbuatannya pada tingkat tertentu; yang berkurang adalah *verwijtbbaarheid*, yaitu derajat celaan yang secara wajar dapat dibebankan kepadanya, mengingat kehendak tersebut sebagian besar terbentuk oleh faktor eksternal yang berada di luar kendali anak. Perlu ditegaskan pula bahwa pola *authorization*, *routinization*, *dehumanization*, dan *differential association* yang diuraikan di atas merupakan pola yang direkonstruksi dari narasi pemberitaan media, bukan fakta hukum yang telah melalui proses pembuktian di pengadilan; pola tersebut berfungsi sebagai kerangka analitis untuk memahami kemungkinan pembentukan kesalahan anak, dan bukan sebagai simpulan hukum definitif atas kasus per kasus yang belum tentu diproses secara pidana.

G. Ketegangan Normatif: Represi terhadap Pelaku Dewasa dan Perlindungan Anak

Analisis teoretis di atas menghadapkan kita pada persoalan normatif yang lebih dalam. Keterlibatan anak dalam tindak pidana terorisme mempertemukan dua rezim hukum yang sama-sama bersifat *lex specialis*, yakni Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (UU PTPT).³⁹ Di satu sisi, UU SPPA hadir untuk melindungi anak yang berhadapan dengan hukum melalui pendekatan keadilan restoratif, pembinaan, dan kepentingan terbaik bagi anak. Di sisi lain, UU PTPT merupakan rezim hukum sektoral berorientasi keamanan dalam menangani kejahatan luar biasa, dengan perluasan kewenangan penangkapan dan penahanan serta penguatan pendekatan represif. Pertemuan dua paradigma ini menghasilkan konflik norma karena tidak terdapat ketentuan eksplisit yang menentukan rezim mana yang harus diprioritaskan ketika anak terlibat dalam tindak pidana terorisme.

Persoalannya bersifat mendasar karena reduksi jaminan prosedural dalam UU PTPT dirancang dengan asumsi bahwa tersangka adalah pelaku dewasa yang secara otonom terlibat dalam jaringan terorisme, sehingga negara dibenarkan mengutamakan kepentingan investigasi. Asumsi ini tidak dapat dipindahkan begitu saja kepada anak. Terhadap anak, sejumlah jaminan prosedural bersifat fundamental dan tidak dapat direduksi semata-mata atas dasar kualifikasi delik, karena jaminan tersebut melekat pada status anak sebagai subjek hukum yang belum matang secara psikologis dan sosial. Pasal 3 UU SPPA menjamin hak anak untuk memperoleh bantuan hukum, diperiksa oleh penyidik anak, dipisahkan dari orang dewasa, dan tidak ditangkap kecuali sebagai upaya terakhir, sementara Pasal 37 dan Pasal 40 CRC serta *Beijing Rules* menempatkan

³⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, LN Tahun 2012 No. 153, TLN No. 5332, selanjutnya disebut UU SPPA; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, selanjutnya disebut UU PTPT.

perampasan kemerdekaan anak sebagai upaya terakhir untuk jangka waktu sesingkat mungkin.⁴⁰

Di sinilah letak paradoks yang tergambar jelas dalam pemberitaan media. Melalui Pasal 16A UU PTPT, arsitektur hukum terorisme justru memandang anak terutama sebagai pihak yang dilibatkan dan dieksploitasi oleh orang dewasa, sehingga keterlibatan anak dijadikan alasan pemberatan pidana bagi pelaku dewasa.⁴¹ Namun, pengakuan atas status anak sebagai korban pelibatan ini tidak diimbangi oleh kerangka penilaian kesalahan tersendiri ketika anak itu sendiri diadili sebagai pelaku. Ironi ini semakin nyata dengan hadirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2026 tentang Pedoman Pemidanaan Tindak Pidana Terorisme Tertentu, yang menyediakan matriks pemidanaan terukur bagi pelaku dewasa, tetapi melalui Pasal 6-nya justru mengeluarkan anak dari mekanisme tersebut dan mengembalikannya ke rezim UU SPPA yang tidak menyediakan pedoman penilaian derajat kesalahan yang setara.⁴² Akibatnya, pelaku dewasa memperoleh pedoman terukur, sedangkan anak yang secara psikologis lebih rentan justru dibiarkan tanpa pedoman apa pun, sebuah kesenjangan yang berjalan seiring dengan kesenjangan perlindungan yang ditemukan dalam analisis media pada Bagian III.

H. Implikasi: dari Perlindungan Hak menuju Penilaian Kesalahan yang Proporsional

Temuan pelanggaran hak pada Bagian III dan analisis pembentukan kesalahan pada bagian ini bermuara pada satu simpulan kebijakan yang sama: persoalan utama bukan terletak pada ketiadaan norma, melainkan pada lemahnya penerjemahan norma tersebut ke dalam praktik penanganan yang konsisten dan berbasis kepentingan terbaik bagi anak.

⁴⁰ UU SPPA, Pasal 3; CRC, Pasal 37 dan Pasal 40; United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules), Rule 7 dan Rule 13.

⁴¹ UU PTPT, Pasal 16A.

⁴² Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2026 tentang Pedoman Pemidanaan Tindak Pidana Terorisme Tertentu, Berita Negara Tahun 2026 No. 460, Pasal 6 dan Pasal 11.

Untuk anak terafiliasi yang belum berhadapan dengan proses pidana, implikasinya adalah keharusan mengaktifkan secara sistematis bentuk-bentuk perlindungan khusus yang telah dijamin, yaitu edukasi, konseling, rehabilitasi sosial, dan pendampingan sosial berdasarkan Pasal 69B UUPA, yang sebagaimana ditemukan, nyaris tidak diakses dalam ketujuh kasus.⁴³ Kasus ZM, yang mengalami depresi dan sempat berkeinginan mengikuti jejak ayahnya akibat stigma sosial, menjadi peringatan konkret mengenai konsekuensi kegagalan perlindungan ini.

Untuk anak yang telah berhadapan dengan hukum, kedua teori pembentukan kesalahan tidak boleh disalahpahami sebagai alasan pemaaf yang menghapuskan kesengajaan anak. Sebaliknya, keduanya berkedudukan sebagai instrumen penilai kesalahan (*culpability assessment*): *mens rea* anak tetap ada dan dapat terbukti secara hukum, sedangkan yang dinilai secara bertingkat adalah derajat kesalahan yang melekat padanya. Semakin dominan pembentukan eksternal terhadap kehendak anak melalui relasi otoritas dan pembelajaran sosial, semakin besar kebutuhan untuk mengedepankan rehabilitasi dibandingkan retribusi. Atas dasar ini, penilaian derajat kesalahan anak dapat diarahkan melalui enam parameter yang secara langsung menggali pembentukan *mens rea* dalam konteks radikalisis, yaitu: (1) tingkat dan bentuk keterlibatan; (2) pola perekrutan dan indoktrinasi; (3) usia awal paparan ideologi; (4) tipologi figur otoritas; (5) kondisi kesehatan mental dan kerentanan psikologis; serta (6) tingkat internalisasi ideologi mengikuti tipologi Kelman berupa *compliance*, *identification*, dan *internalization*. Keenam parameter tersebut tidak dijumlahkan secara mekanis, melainkan disintesisikan untuk menghasilkan penilaian menyeluruh mengenai derajat kebebasan kehendak anak, yang selanjutnya menentukan orientasi pemidanaan antara tindakan yang bersifat rehabilitatif dan pidana yang proporsional, sebagaimana dirangkum dalam Tabel 1.

⁴³ UUPA, Pasal 69B.

Tabel 1. Parameter dan Gradasi Penilaian Derajat Kesalahan Anak Pelaku Tindak Pidana Terorisme

Parameter	Kehendak relatif bebas (kesalahan lebih berat)	Kondisi antara (kesalahan sedang)	Kehendak terbentuk eksternal (kesalahan lebih ringan)
1. Tingkat & bentuk keterlibatan	Inisiatif aktif: merencanakan, mengusulkan target, merakit	Anggota/pendukung dengan pemahaman parsial	Periferal & instrumental atas perintah, tanpa memahami rencana
2. Pola perekrutan & indoktrinasi	Paparan singkat/tidak sistematis	Indoktrinasi terstruktur oleh kelompok	Indoktrinasi intensif & berkelanjutan
3. Usia awal paparan ideologi	Remaja akhir, kapasitas kognitif relatif matang	Masa remaja	Sejak masa kanak (mis. usia 11)
4. Tipologi figur otoritas	Pengaruh sebaya/relasi longgar	Figur otoritas kelompok atau organisasi	Figur otoritas primer (orang tua/keluarga inti) yang tak terhindarkan
5. Kondisi mental & kerentanan psikologis	Tidak ada kerentanan signifikan	Kerentanan sedang (mis. pengasuhan disfungsional)	Kerentanan tinggi; ketergantungan pada figur; gangguan psikologis
6. Tingkat internalisasi (Kelman)	Compliance: patuh karena tekanan, tanpa keyakinan	Identification: mengikuti demi relasi dengan figur otoritas	Internalization sebagai produk indoktrinasi panjang
Sintesis → orientasi pemidanaan	Pidana proporsional dalam kerangka anak (tetap $\leq \frac{1}{2}$ maksimum dewasa; tanpa mati/seumur hidup), disertai rehabilitasi	Utamakan pidana dengan syarat atau pembinaan dalam lembaga (Pasal 71 UU SPPA), berorientasi rehabilitatif	Utamakan tindakan/perawatan (Pasal 82 UU SPPA); orientasi rehabilitatif penuh

Sumber: diolah oleh penulis, 2026.

Pedoman semacam ini tidak menciptakan rezim pemidanaan baru, melainkan mengisi ruang yang secara eksplisit dikosongkan oleh Pasal 6 PERMA Nomor 2 Tahun 2026, dengan memandu penerapan yang lebih proporsional atas kerangka pemidanaan anak yang telah ada, yakni pilihan antara tindakan dan pidana sebagaimana diatur Pasal 71 dan Pasal 82 UU SPPA, serta pembatasan bahwa pidana penjara anak paling lama seperdua dari ancaman dewasa dan larangan mutlak pidana mati maupun penjara seumur hidup.⁴⁴ Dengan menghubungkan temuan media, kerangka teoretis

⁴⁴ UU SPPA, Pasal 71, Pasal 81 ayat (2) dan ayat (6), dan Pasal 82.

pembentukan kesalahan, dan usulan pedoman ini, artikel ini menegaskan bahwa perlindungan hak anak terafiliasi terorisme dan penilaian kesalahan anak yang berhadapan dengan hukum sesungguhnya merupakan dua sisi dari persoalan yang sama: keduanya menuntut pengakuan bahwa anak yang tumbuh dalam arsitektur radikalasi orang dewasa adalah subjek yang kehendaknya dibentuk secara eksternal, sehingga negara berkewajiban mengedepankan pemulihan, bukan penghukuman semata.

IV. Kesimpulan

Dinamika kasus anak yang terafiliasi terorisme sebagaimana terekam dalam pemberitaan BBC News Indonesia, Harian Kompas, CNN Indonesia, dan Kompas TV pada rentang 2015-2024, baik di ranah internasional maupun domestik, menggambarkan pola berulang berupa pelanggaran berlapis atas hak kewarganegaraan, rasa aman, pendidikan, dan perlindungan dari diskriminasi, tanpa akses memadai terhadap mekanisme rehabilitasi dan reintegrasi yang sesungguhnya telah dijamin dalam UUPA, Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 7 Tahun 2019, maupun Convention on the Rights of the Child. Kesenjangan ini menegaskan bahwa persoalan utama bukan terletak pada ketiadaan norma, melainkan pada lemahnya penerjemahan norma tersebut ke dalam praktik penanganan yang konsisten dan berbasis kepentingan terbaik bagi anak, diperparah oleh sifat tertutup jaringan terorisme yang menyulitkan lembaga perlindungan anak mengakses dan mengidentifikasi kebutuhan mereka secara dini. Studi berbasis pemberitaan media ini menunjukkan bahwa liputan jurnalistik dapat menjadi sumber data pelengkap yang berharga bagi penyusunan kebijakan, sekaligus mengingatkan perlunya keseimbangan antara keterbukaan informasi dan perlindungan privasi anak, sehingga ke depan diperlukan pedoman teknis penanganan anak yang terafiliasi terorisme secara lebih spesifik dan terkoordinasi lintas kementerian dan lembaga. Pada tataran penilaian kesalahan, analisis melalui kerangka *Crimes of Obedience* dan

Differential Association menunjukkan bahwa kehendak anak dalam ketujuh kasus terbentuk secara dominan oleh faktor eksternal di luar kendali anak. Status anak sebagai korban radikalisis karenanya tidak menghapus kemungkinan pertanggungjawaban pidana apabila anak terbukti melakukan tindak pidana, tetapi mengharuskan penilaian derajat kesalahan yang proporsional dengan mengedepankan orientasi rehabilitatif.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh narasumber dan informan yang bersedia diwawancarai dalam penelitian ini, serta kepada pembimbing skripsi atas masukan yang menjadi dasar penyusunan artikel ini.

Pernyataan tentang AI Generatif (Penggunaan AI)

Selama proses penyusunan naskah ini, penulis menggunakan asisten AI (Claude, Anthropic) untuk membantu menyusun struktur naskah sesuai templat jurnal dan menyunting bahasa berdasarkan data dan analisis yang berasal dari skripsi penulis sendiri. Seluruh substansi, interpretasi hukum, dan simpulan telah ditinjau, disunting, dan divalidasi secara kritis oleh penulis untuk memastikan keakuratan dan integritas ilmiah. Penulis bertanggung jawab penuh atas isi akhir naskah, dan AI tidak dicantumkan sebagai penulis maupun melakukan analisis data atau interpretasi asli tanpa pengawasan penulis.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Piaget, Jean. *The Moral Judgment of the Child*. New York: The Free Press, 1965.
- Kelman, Herbert C. dan V. Lee Hamilton, *Crimes of Obedience: Toward a Social Psychology of Authority and Responsibility*. New Haven: Yale University Press, 1989.
- Kohlberg, Lawrence *The Philosophy of Moral Development: Moral Stages and the Idea of Justice*. San Francisco: Harper & Row, 1981.
- Milgram, Stanley. *Obedience to Authority: An Experimental View*. New York: Harper & Row, 1974.
- Wibisana, Andri Gunawan, et al. *Buku Panduan Penulisan Karya Ilmiah*. Cet. 1. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2023.
- Sutherland, Edwin H dan Donald R. Cressey, *Criminology*. Edisi ke-10. Philadelphia: J.B. Lippincott, 1978.
- Sutherland, Edwin H. *Principles of Criminology*. Philadelphia: J.B. Lippincott, 1939.

Jurnal

- Hutagalung, Hannes M., dan Ayu R. Fitria. "Tanggung Jawab Negara terhadap Perlindungan Anak Sebagai Kelompok Rentan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia." *DEDIKASI: Jurnal Ilmiah Sosial, Hukum, Budaya* 24, no. 2 (2023): 1-14.
- Hutagalung, Reinhard Hasiholan, et al. "Tinjauan Hukum Terhadap Anak-Anak Terpapar Radikalisme dan Terorisme Menurut Hukum Positif di Indonesia." *Future Academia: The Journal of Multidisciplinary Research on Scientific and Advanced* 3, no. 2 (2025): 769-780.
- Kadir, Zul Khadir. "Teori Labeling dalam Perspektif Kebijakan Kriminal: Strategi Dekriminalisasi untuk Menghentikan Siklus Stigma Sosial." *Jurnal Hukum dan Sosial Politik*. Vol. 3. No.1 (2025). Hlm. 50-68.

S, Zefania Helsaya. *Et al.* "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Yang Terlibat Kejahatan Terorisme." *TATOHI Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 3. No. 3 (2023). Hlm. 305-317.

Situs

BBC News Indonesia. "Anak-anak 'ISIS': Bagaimana Mereka Pulang?" Dipublikasikan 15 Oktober 2019. <https://youtu.be/fL7M5lOEy4g>.

Becker, Jo, dan Letta Tayler. "Revictimizing Victims: Children Unlawfully Detained in Northeast Syria." *hrw.org*, 27 Januari 2023. <https://www.hrw.org/news/2023/01/27/revictimizing-victims-children-unlawfully-detained-northeast-syria>.

BNPT. "Berkomitmen Dukung Pembinaan Kelompok Rentan, BNPT Tingkatkan Keterampilan Petugas Pemasyarakatan." *bnpt.go.id*, 20 Maret 2024. <https://www.bnpt.go.id/berkomitmen-dukung-pembinaan-kelompok-rentan-bnpt-tingkatkan-keterampilan-petugas-pemasyarakatan>.

CNN Indonesia. "Anakku Tidak Akan Jadi Teroris." Dipublikasikan 13 Februari 2023. <https://www.youtube.com/watch?v=jH92tBqXVKA>.

Erianto, Dwi. "Sejarah Penanganan dan Penanggulangan Terorisme di Indonesia." *kompaspedia.kompas.id*, 11 Januari 2023. <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/sejarah-penanganan-dan-penanggulangan-terorisme-di-indonesia>.

Harian Kompas. "Ais, Anak Pelaku Bom Surabaya dan Kesalahan Kita", Dipublikasikan 13 Februari 2023. Durasi video 00.11.09. Tersedia pada <https://www.youtube.com/watch?v=AVIHdEv1X34>. Diakses pada 8 November 2024.

Kohnavard, Nafiseh. "Saya bukan ISIS, saya baru 10 tahun: Kisah dari kamp detensi Suriah". BBC News Indonesia. Dipublikasikan 5 Desember 2022.

Durasi video 00.21.08. Tersedia pada <https://youtu.be/kQyLHdPrimg?si=Oj5C6lAlh62E8GUB>. Diakses pada 20 April 2025.

Kompas TV. "Anak Napi Teroris Siapa Peduli?". Dipublikasikan 20 Juni 2023. Durasi video 00.21.46. Tersedia pada https://youtu.be/dnTZ5h-VqmM?si=exV816_uKL4qpVa1. Diakses pada 20 April 2025.

Kompas TV. "Anak ISIS Asal Indonesia, Perlukah Dipulangkan? (Bag3)". Dua Arah. Dipublikasikan 18 Februari 2020. Durasi video 00.07.24. Tersedia pada <https://youtu.be/6dz9bpOlG6c?si=B3dixdeiKtLOd2xU>. Diakses pada 22 April 2025.

Kompas TV. "Tutup Pemulangan ISIS, Daniel Awigra: Kalau Tidak Mau Memulangan, Kenapa Profiling?". Sapa Indonesia Malam. Dipublikasikan 13 Februari 2020, video 00.11.42-12.18, tersedia pada <https://www.youtube.com/watch?v=P4fS1F3csMg>,. Diakses pada 8 November 2024.

Sibuea, Harris Y. P. "Keberadaan Detasemen Khusus 88 (Densus 88) dalam Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme." berkas.dpr.go.id. https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-V-10-II-P3DI-Mei-2013-46.pdf.

Sommerville, Quentin. "Bisakah kamu memaafkan ayah yang jadi anggota ISIS?". BBC News Indonesia. Dipublikasikan 6 Februari 2020. Durasi video 00.03.14. Tersedia pada https://youtu.be/GbjMdAFZhJk?si=P2xa26JmW9dHC3_H, Diakses pada 20 April 2025.

Sommerville, Quentin. "Usai ISIS jatuh: Nasib ribuan anak yang terancam penjara seumur hidup di Suriah". BBC News Indonesia. Dipublikasikan 19 Juli 2021. Durasi video 00.05.40. Tersedia pada <https://youtu.be/2Dtn5kp26fw?si=P5yl9U1VngmxS9nd>. Diakses pada 20 April 2025.

Tugas Akhir

Mu'arif, Muhammad Syamsul. "Keterlibatan Anak dalam Aktivitas Terorisme: Radikalisme Berbasis Agama Islam." Tugas Akhir, Universitas Indonesia, 2018.

Ramadhani, Susan. "Perlindungan Hukum Tindak Pidana Terorisme Terhadap Anak di Bawah Umur dalam Perspektif Hukum Positif di Indonesia." Skripsi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2023.

Tambunan, Yosua Andrea. "Strategi Deradikalisasi Terhadap Anak Korban Terorisme: Di Pesantren Al Hidayah Deli Serdang." Tugas Akhir, Universitas Indonesia, 2023.

Analisis Yuridis Pendekatan *Restorative Justice* Dalam Penyelesaian Kasus Korban Penyalahguna Narkotika di Tingkat Kepolisian

Marthin Romual Naibaho ^a✉, **Benny Irawan** ^b, **Rena Yulia** ^c,

^a Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia, ORCID Link

^b Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia, <https://orcid.org/0000-0002-8768-6089>

^c Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Indonesia, <https://orcid.org/0000-0002-3186-0930>

Info Artikel	Abstrak
E-Mail Koresponden: ✉ marthin.baho@gmail.com	Penanganan tindak pidana penyalahgunaan narkotika selama ini masih didominasi oleh pendekatan represif yang menempatkan penyalahguna sebagai pelaku kejahatan, sehingga kurang memperhatikan aspek pemulihan korban dan berdampak pada tingginya angka pemidanaan. Penelitian ini ingin menganalisis secara yuridis pendekatan <i>restorative justice</i> dalam penyelesaian kasus korban penyalahguna narkotika di Tingkat Kepolisian. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Penelitian ini menghasilkan pendekatan <i>restorative justice</i> dalam Perpol Nomor 8 Tahun 2021 menandai pergeseran paradigma penegakan hukum menuju keadilan yang menekankan pemulihan, kemanfaatan, dan keseimbangan. Prinsip partisipasi, tanggung jawab, serta pemulihan sosial dijadikan dasar penanganan perkara narkotika yang berorientasi pada penyembuhan. Pengaturan Restorative Justice juga diperkuat dalam Pasal 79 sampai dengan
Riwayat: Submitted: 9 July 2026 Revised: 2 August 2026 Accepted: 10 August 2026	
Kata Kunci: <i>restorative justice</i> ; rehabilitasi; korban; penyalahguna narkotika; kepolisian	



	Pasal 87 UU Nomor 20 Tahun 2025 tentang KUHP. Mekanisme penerapannya diatur secara rinci dan dapat diterapkan dalam setiap tahapan, termasuk penyelidikan dan penyidikan (artinya di tingkat Kepolisian). Penerapan <i>restorative justice</i> oleh kepolisian dalam kasus penyalahgunaan narkoba merupakan inovasi penegakan hukum yang berorientasi pada pemulihan dan rehabilitasi. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan kekeliruan penerapan, termasuk potensi penyimpangan dan penafsiran keliru yang menyamakan keadilan restoratif dengan rehabilitasi semata. Kompleksitas status pecandu sebagai pelaku sekaligus korban menambah tantangan implementasi. Lemahnya pengawasan dan perbedaan tafsir antar aparat turut menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan kriteria, penguatan pengawasan, dan sinergi antar lembaga agar <i>restorative justice</i> benar-benar mewujudkan keadilan substantif dan pemulihan sosial.
--	---

I. Pendahuluan

Realitas penegakan hukum terhadap pengguna dan korban penyalahgunaan narkoba dalam perkembangannya telah memunculkan berbagai kritik terutama ditujukan terhadap kinerja sistem peradilan pidana pada kasus narkoba yang tidak memuaskan. Di sisi lain karena pendekatan *war on drugs* melalui pemidanaan dalam perjalanannya lebih membuka peluang terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia (HAM), kriminalisasi pengguna, dan pengurangan terhadap akses kesehatan.¹ Oleh karenanya dikembangkan pendekatan yang lebih menyediakan akses terhadap kesehatan, dekriminialisasi, dan depenalisasi. Wujud dari jalan alternatif itu berupa pendekatan *Restorative Justice* (keadilan restoratif).

¹ Asmin Fransiska, *Decriminalisation Approach to Drug Use from a Human Rights Perspective*, LAP Lambert Publishing Academy, Mauritius, 2016, hlm. 4.

Secara praktik sebenarnya pendekatan keadilan restoratif telah berkembang selama hampir tiga dekade, baik pada negara-negara dengan sistem hukum *common law* maupun *civil law*.² Kendatipun dalam proses penegakan hukum pidana di Indonesia masih dapat dikatakan pendekatan yang cukup baru yang pelaksanaannya seringkali dipadankan dengan metode mediasi. Perkembangan pendekatan ini mendapatkan tempat dan sambutan yang baik dalam penegakan hukum pidana.³

Keadilan restoratif pada dasarnya merupakan pendekatan dalam penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan tercapainya keadilan bagi korban. Marshall dalam tulisannya menjelaskan, keadilan restoratif merupakan proses yang melibatkan semua pihak yang memiliki kepentingan dalam suatu permasalahan yang terjadi untuk menyelesaikannya secara kolektif dan bersama-sama menyikapi akibat hukum dan implikasinya untuk masa depan.⁴ Esensinya adalah memberikan pemulihan, reparasi, dan rehabilitasi terhadap korban melalui proses nonlitigasi. Selain karena lebih memberikan keadilan bagi korban, hal ini diyakini dapat menjadi jawaban atas prosedur peradilan pidana yang dianggap terlalu formalistik, teknis, dan kurang tanggap pada kepentingan umum⁵ serta menghindarkan dari proses penyelesaian yang begitu lambat melalui jalur litigasi karena banyaknya kasus yang harus diselesaikan.⁶

Pasal 1 angka 21 UU nomor 20 Tahun 2025 menyebutkan bahwa definisi Keadilan Restoratif adalah pendekatan dalam penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak, baik korban, keluarga korban, tersangka, keluarga tersangka, terdakwa, keluarga terdakwa,

² Ariani Hasanah Soejoeti and Vinita Susanti, "Diskusi Keadilan Restoratif Dalam Konteks Kekerasan Seksual Di Kampus," *Jurnal Kriminologi* 4, No. 1, 2020, hlm. 73.

³ *Ibid.*

⁴ Tony F. Marshall, "Restorative Justice: An Overview" Home Office Research Development and Statistics Directorate, London, 1999, hlm. 8.

⁵ Bambang Sutiyoso, *Penyelesaian Sengketa Bisnis, Solusi, Dan Anisipasi Bagi Peminat Bisnis Dalam Menghadapi Sengketa Kini Dan Mendatang*, Citra Media, Yogyakarta, 2006, hlm. 30.

⁶ Henny Saida Flora, "Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana," *University of Law Bengkulu Law Journal* 3, no. 2, 2018, hlm. 144.

dan/atau pihak lain yang terkait, yang bertujuan mengupayakan pemulihan keadaan semula.

Penyebutan keadilan restoratif juga disebut dalam beberapa pasal lain dalam KUHAP 2025, seperti Pasal 7 huruf k, yaitu penyidik berwenang melakukan penyelesaian perkara melalui mekanisme Keadilan Restoratif. Penyebutan penanganan perkara dan penyelesaian perkara mengandung makna yang berbeda. Penanganan suatu perkara merujuk pada proses penegakan hukumnya melalui keadilan restoratif, sedangkan penyelesaian perkara menunjukkan bahwa perkara tersebut selesai melalui mekanisme keadilan restoratif. Terlepas dari istilah yang dapat dimaknai berbeda, KUHAP 2025 mengatur secara mendetil dan rinci mengenai mekanisme Keadilan Restoratif dalam Pasal 79 sampai dengan Pasal 87.

Pasal 87 KUHAP mengatur bahwa Mekanisme Keadilan Restoratif dilakukan untuk memulihkan keadaan semula yang berupa:

1. pemaafan dari Korban dan/atau Keluarganya;
2. pengembalian barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada Korban;
3. penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis;
4. ganti rugi atas kerugian lain yang diderita Korban sebagai akibat tindak pidana yang dialami Korban;
5. memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana yang dialami Korban; atau
6. membayar ganti rugi yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana.

Butir-butir pasal di atas menunjukkan bahwa mekanisme keadilan restoratif dilakukan terhadap tindak pidana yang korbannya nyata adanya. Ada pihak pelaku yang merugikan korban, ada pihak korban yang menderita kerugian akibat perbuatan pelaku. Lalu kerugian tersebut dipulihkan dengan mekanisme keadilan restoratif.

Pemulihan keadaan semula tersebut dituangkan dalam kesepakatan. Kesepakatan tersebut wajib dilaksanakan dalam waktu paling lama 7 hari. Setelah seluruh kesepakatan terlaksana maka perkara wajib dihentikan dan dimintakan penetapan pengadilan. Akan tetapi apabila kesepakatan tidak dilaksanakan oleh pelaku sampai berakhirnya jangka waktu (7 hari), penyidik wajib membuat berita acara pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif dengan adanya berita acara yang memuat identitas para pihak, isi kesepakatan, bukti pelaksanaan sebagian atau seluruh kesepakatan, alasan tidak dipenuhinya kesepakatan oleh pelaku.

Melihat hal demikian, dapat dipahami bahwa mekanisme keadilan restoratif ini dapat diterapkan pada jenis tindak pidana yang terdapat pelaku dan korban di kedua pihak. Oleh karenanya dalam Pasal 82, diatur mengenai pengecualian penerapan mekanisme keadilan restoratif untuk jenis tindak pidana tertentu. Misalnya tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana terorisme, tindak pidana korupsi, tindak pidana tertentu yang membahayakan atau merugikan masyarakat. Melihat jenis tindak pidana tersebut kerugian yang terjadi tidaklah bersifat individual, melainkan masyarakat luas. Kemudian tindak pidana terhadap nyawa, tindak pidana kekerasan seksual, tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 tahun atau lebih, kecuali karena kealpaannya. Ini pun berkaitan dengan jenis tindak pidana yang sifatnya sangat merugikan pihak lain/jahat, yaitu seksual dan mengakibatkan mati.

Lalu dikecualikan pula terhadap tindak pidana narkoba kecuali berstatus sebagai pengguna atau penyalahguna. Tindak pidana inilah yang kemudian menarik perhatian penulis untuk mengkaji secara yuridis. Mengingat pengguna atau penyalahguna narkoba merupakan *crime without victim* atau kejahatan tanpa korban. Sehingga tidak dapat dipisahkan secara kongkrit mana pihak pelaku dan mana pihak korban. Hal ini tentu menimbulkan kesulitan dalam penerapan keadilan restoratif ketika harus mengikuti pasal 79 ayat 1 sampai ayat (6) KUHP.

Selanjutnya dalam Pasal 83 dijelaskan bahwa mekanisme keadilan restoratif pada tahap penyelidikan dan penyidikan dilakukan melalui kesepakatan untuk menyelesaikan perkara di hadapan penyelidik atau penyidik dengan dibuktikan dengan surat kesepakatan penyelesaian perkara dan ditandatangani oleh pelaku, korban, dan penyelidik atau penyidik.

Menjadi menarik ketika kasusnya adalah pengguna atau penyalahguna narkoba, maka kesepakatan yang dibuat hanya pihak pengguna atau penyalahguna yang mungkin disaksikan oleh aparat penegak hukum. Penerapan dalam jenis tindak pidana ini memerlukan penjelasan yang lebih memadai.

Sebelumnya, pengaturan keadilan restoratif telah diatur dalam Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut Perpol No. 8 Tahun 2021). Peraturan kemudian menjadi dasar justifikasi hukum atas penerapan pendekatan keadilan restoratif terhadap penanganan tindak pidana narkoba di tingkat Kepolisian yang selanjutnya menjadi fokus kajian dalam penelitian ini. Artinya, studi dalam penelitian ini diarahkan untuk menelaah secara kritis terhadap eksistensi peraturan *a quo* dalam kaitannya dengan penanganan korban penyalahguna narkoba.

Jika dicermati lebih jauh didapati bahwa penerbitan Perpol No. 8 Tahun 2021 mendasarkan pada dua *ratio legis* (tujuan pembuatannya). Pertama, diperlukannya upaya nyata untuk mewujudkan penyelesaian tindak pidana yang berorientasi pada keadilan restoratif untuk memulihkan kembali seperti keadaan semula dan mewujudkan keseimbangan antara memberikan perlindungan dan menjamin kepentingan korban dan pelaku. Upaya ini tentu tidak dapat dilakukan jika penyelesaian tersebut hanya mengedepankan pemidanaan terhadap setiap kejahatan.⁷ Kedua, diperlukan suatu konsep baru dalam penegakan hukum pidana oleh Kepolisian yang mampu memberikan rasa keadilan bagi masyarakat sekaligus mewujudkan kemanfaatan dan

⁷ Lihat Konsiderans huruf a Perpol No. 8 Tahun 2021.

kepastian hukum yang berlandaskan pada moralitas dan nilai yang berkembang di tengah masyarakat.⁸

Secara empiris, penerbitan Perpol No. 8 Tahun 2021 telah membawa perubahan yang signifikan. Misalnya saja pada kurun waktu tahun 2021-2022, dari 170.000 kasus pidana yang ditangani, terdapat 15.811 kasus yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif.⁹ Pada tindak pidana narkoba, fenomena penerapan keadilan restoratif juga mengalami tren positif. Sebagai contoh di Kepolisian Daerah Metro Jaya yang sepanjang tahun 2022-2023 mengalami tren kenaikan penerapan keadilan restoratif terhadap penyalahguna narkoba yaitu hingga 64 persen.¹⁰ Sementara di Lombok pada tahun 2022, Kepolisian berhasil menangkap 8 (delapan) pelaku penyalahgunaan narkoba yang kemudian diarahkan penyelesaiannya melalui pendekatan keadilan restoratif berupa penghentian proses penyidikannya dan melakukan rehabilitasi kepada para pelaku.¹¹

Keberadaan dan penerapan pendekatan *Restorative Justice* tersebut bukan berarti tanpa diliputi dengan problematika. Lantaran Perpol No. 8 Tahun 2021 mengedepankan penghentian penyelidikan dan penyidikan perkara terhadap penyalahgunaan narkoba.¹² Hal ini berarti pendekatan *Restorative Justice* dalam aturan tersebut dilakukan tanpa melalui proses pengadilan (nonlitigasi). Konsepsi ini tentunya bertolak belakang dengan penerapan keadilan restoratif yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkoba yang diprioritaskan bagi para pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba.

⁸ Lihat Konsiderans huruf b Perpol No. 8 Tahun 2021.

⁹ Polri, "Polri Selesaikan 15.811 Perkara Lewat Restorative Justice, Cegah Lapas Overkapasitas," 2022, <https://polri.go.id/berita-polri/239>. diakses tanggal 28 April 2024

¹⁰ Wildan Noviansah, "64% Kasus Narkoba Tuntas via Restorative Justice, Ini Alasan Polda Metro," 2023, <https://news.detik.com/berita/d-7112955/64-kasus-narkoba-tuntas-via-restorative-justice-ini-alasan-polda-metro>. diakses tanggal 28 April 2024

¹¹ Suharti, "Polda NTB Hentikan Penyidikan 3 Kasus Narkoba Yang Menjerat 8 Tersangka Melalui Restorative Justice," 2023, <https://lombokpost.jawapos.com/hukrim/1502883924/polda-ntb-hentikan-penyidikan-3-kasus-narkoba-yang-menjerat-8-tersangka-melalui-restorative-justice>. diakses tanggal 28 April 2024

¹² Rujuk pada Pasal 16 Perpol No. 8 Tahun 2021.

Berdasarkan UU *a quo*, pendekatan keadilan restoratif yang dinormakan adalah melalui rehabilitasi sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 54 yang menegaskan, “Pecandu Narkotika dan korban penyalahgunaan Narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.” Pelaksanaan rehabilitasi medis bagi pecandu berdasarkan Pasal 56 UU *a quo* dapat dilakukan di rumah sakit yang ditunjuk oleh menteri atau lembaga rehabilitasi tertentu yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah, meski terbuka peluang juga untuk rehabilitasi medis oleh masyarakat sepanjang mendapat persetujuan dari menteri. Sedangkan rehabilitasi sosial bagi mantan pecandu narkotika diselenggarakan oleh pemerintah ataupun masyarakat.¹³

Ditinjau dari sisi tujuan, tampak adanya kesamaan antara upaya rehabilitasi dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 dengan pendekatan keadilan restoratif menurut Perpol No. 8 Tahun 2021 dan mekanisme keadilan restorative dalam KUHAP. Sebab bertujuan untuk memulihkan pelaku penyalahguna narkotika yang termasuk ke dalam pecandu dan korban penyalahgunaan saja. Hanya, apabila ditelaah secara konseptual-sistematis terdapat perbedaan yang signifikan, terutama terhadap paradigma yang diutamakan dalam penerapannya. UU No. 35 Tahun 2009 dalam memberikan rehabilitasi terhadap penyalahguna narkotika masih mengedepankan paradigma pemidanaan ketimbang pendekatan medis untuk memulihkan penyalahguna narkotika. Sehingga rehabilitasi lebih diklasifikasikan sebagai bentuk pemidanaan daripada upaya keadilan restoratif. Pandangan tersebut menjadi benar jika melihat konstruksi Pasal 54, Pasal 103, dan Pasal 134 UU No. 35 Tahun 2009. Di dalam Pasal 54 misalnya, terdapat kewajiban bagi pecandu dan penyalahguna narkotika untuk menjalani rehabilitasi. Keberadaan kata “wajib” dalam rumusan pasal tersebut menunjukkan bahwa adanya konsekuensi pengenaan sanksi tertentu apabila tidak dilakukan,¹⁴

¹³ Pasal 58 UU No. 35 Tahun 2009.

¹⁴ Erasmus A.T. Napitupulu and Miko S. Ginting, *Potret Situasi Implementasi Kebijakan Kriminal Terhadap Pengguna Narkotika*, ICJR dan LeIP, Jakarta, 2013, hlm. 53.

sebab kata itu mewakili kaidah hukum yang bersifat perintah dan imperatif. Kemudian Pasal 103 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2009 menegaskan:

Hakim yang memeriksa perkara Pecandu Narkotika dapat:

- a. memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika; atau
- b. menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika Pecandu Narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana Narkotika.

Namun ketentuan ayat (2) pasal di atas secara eksplisit pula merumuskan bahwa rehabilitasi tersebut diperhitungkan sebagai bagian dari masa menjalani hukuman. Artinya, kendati menjalani rehabilitasi, pecandu narkotika tetap dianggap sedang menjalankan statusnya sebagai narapidana dan bukan melakukan upaya pemulihan sebagaimana dimaksud dalam pendekatan keadilan restoratif. Ketentuan Pasal 134 UU No. 35 Tahun 2009 memberikan peluang adanya pidana kurungan atau denda ketika pecandu narkotika sudah cukup umur dan sengaja tidak melaporkan diri. Bahkan pidana tersebut dapat dikenakan kepada keluarga pecandu yang tidak mau melaporkan anggota keluarganya yang merupakan pecandu.¹⁵ Dengan begitu dapat dikatakan bahwa rehabilitasi yang dimaksud dalam UU No. 35 Tahun 2009 lebih dikategorikan sebagai pemidanaan dan diberikan secara alternatif.

Ditinjau dari sisi penerapan pasal yang dikenakan terhadap penyalahguna narkotika juga cenderung menggunakan Pasal 127 ayat (1) daripada Pasal 112 UU No. 35 Tahun 2009 karena semata-mata pembuktiannya lebih mudah untuk dilakukan.¹⁶

¹⁵ Lihat Pasal 134 ayat (2) UU No. 35 Tahun 2009.

¹⁶ Husein Abdulsalam, "Dilema Hukuman Rehabilitasi Narkoba," 2017, <https://tirto.id/dilema-hukuman-rehabilitasi-narkoba-cvF8>.

Berdasarkan uraian di atas, tampak jelas bahwa terdapat pertentangan konseptual antara keadilan restoratif dalam Perpol No. 8 Tahun 2021 dan KUHAP 2025 dengan rehabilitasi yang dikualifikasikan sebagai bagian dari pemidanaan dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2009. Oleh karenanya perlu secara ilmiah melakukan penelusuran konsep pendekatan keadilan restoratif dalam Perpol No. 8 Tahun 2021 dan KUHAP 2025. Hal ini penting dilakukan untuk memaknai secara yuridis pengaturan dan mekanisme penerapan keadilan restoratif dalam peraturan tersebut di tahap kepolisian.

Selain itu, posisi penelitian ini juga penting dalam hal melihat tetapi juga menilai apakah tepat apabila keadilan restoratif terhadap penanganan korban penyalahguna narkoba di Indonesia. Oleh karena UU No. 35 Tahun 2009 sebagai payung hukum dalam penanganan tindak pidana narkoba lebih mengarah pada upaya rehabilitasi sebagai bagian dari pemidanaan, meskipun sanksinya tidak selalu pemenjaraan. Sedangkan Perpol NO 8 tahun 2021 dan KUHAP 2025 lebih melihat pada keadilan restoratif sebagai mekanisme penyelesaian suatu perkara.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini dikualifikasikan sebagai penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁷ Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁸ Penelitian ini mengkaji aturan mengenai keadilan restoratif dalam penegakan hukum penyalahgunaan narkoba, telaah terhadap aturan dan implementasi di lapangan, khususnya di tingkat kepolisian. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif-preskriptif. Penelitian yang bersifat preskriptif dilakukan untuk menemukan

¹⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 13.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, 2010, hal. 35.

saran-saran atas apa yang sebaiknya dilakukan dalam rangka menyelesaikan suatu problema tertentu.¹⁹ Spesifikasi Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah bersifat deskriptif analisis. Penelitian ini menggunakan pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*), dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang berkaitan dengan keadilan restoratif di Tingkat Kepolisian. Teknik pengumpulan data menggunakan penelitian kepustakaan dan wawancara sebagai pelengkap data sekunder. Analisis dilakukan dengan metode penelitian deskriptif kualitatif.

III. Hasil Penelitian

A. Telaah Yuridis Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Kasus Korban Penyalahguna Narkotika berdasarkan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara penyalahgunaan narkotika menjadi kebutuhan mendesak dalam sistem peradilan pidana Indonesia, terutama pada tahap penyidikan. Selama ini, paradigma penegakan hukum terhadap penyalahgunaan narkotika cenderung menempatkan korban sebagai pelaku kejahatan yang harus dijatuhi pidana penjara. Pola represif semacam ini terbukti tidak efektif menekan angka penyalahguna, bahkan justru memperparah kondisi korban dan memperberat beban lembaga pemasyarakatan. Oleh karena itu, perlu dilakukan perubahan paradigma dari orientasi punitif menuju pendekatan yang lebih humanis melalui penerapan *restorative justice* sejak proses penyidikan.

Dalam KUHAP 2025 telah diatur pula mengenai definisi keadilan restoratif dan pengaturan bahwa dapat dilakukan di tahap penyelidikan dan penyidikan.

Penggunaan pendekatan restoratif justice pada tahap penyidikan telah diakomodir dalam Peraturan Kapolri Nomor 8 tahun 2021 tentang Penangan

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 15.

Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Perpol ini menjadi jalan tengah banyaknya kebuntuan dalam sistem pemidanaan di Indonesia, mulai dari pendekatan *distributif justice* yang tidak sesuai dengan kebutuhan reformasi hukum pidana dan menambah beban lembaga pemasyarakatan yang tidak pernah selesai dengan permasalahan over kapasitas dari masyarakat binaan.²⁰

Sebagaimana dimaksud pasal 1 ayat 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dijelaskan bahwa Keadilan Restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Menurut Tony Marshall²¹, keadilan restoratif adalah proses di mana orang-orang yang terlibat dalam suatu pelanggaran berkumpul untuk mencari cara terbaik untuk menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut di masa depan. Definisi ini menunjukkan betapa pentingnya keterlibatan pelaku, korban, dan masyarakat.

Menurut Marshall dan Howard Zehr²², prinsip *Restorative justice* terdiri dari partisipasi aktif seluruh pihak, pemulihan kerugian yang ditimbulkan, dan tanggung jawab moral pelaku terhadap konsekuensi perbuatannya. Rumusan Pasal 1 ayat 3 Perpol No. 8 Tahun 2021 sebenarnya sesuai dengan teori yang dikemukakan di atas, namun berbeda dengan pecandu dan korban penyalahguna yang merupakan pelaku sekaligus korban dari tindak pidana narkoba.

²⁰ Harkristuti Harkrisnowo, *Restorative Justice dan Relevansinya dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Reformasi Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2014, hal. 6–9.

²¹ Noor Aulia Sari, Gholin, *Tinjauan Filosofis keadilan restoratif dalam lensa teori keadilan*, Book Chapter hukum dan politik dalam berbagai perspektif jilid III, Unnes, 2024

²² *Ibid.*

Oleh karena itu, Pasal 1 Perpol No. 8 Tahun 2021 secara teoretis menunjukkan bagaimana konsep *Restorative justice* akan diterapkan pada sistem hukum nasional. Sejalan dengan gagasan Marshall bahwa keadilan sejati terjadi ketika korban menerima pemulihan dan pelaku diberi kesempatan untuk bertanggung jawab dan memperbaiki kesalahannya, pendekatan yang dia gunakan mengutamakan penyembuhan, rekonsiliasi, dan rehabilitasi daripada penghukuman. Akibatnya, pernyataan tersebut dapat dianggap sebagai ilustrasi implementasi prinsip *restorative justice* dalam proses penegakan hukum terhadap korban penyalahguna narkoba di Indonesia.

Secara keseluruhan, Pasal 1 ayat 3 Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 menggambarkan inti dari teori *restorative justice*, yaitu bahwa hukum digunakan untuk pemulihan sosial dan bukan sekadar untuk menghukum. Metode ini memberikan paradigma baru bagi aparat penegak hukum untuk memfokuskan penyelesaian kasus pada pemulihan dan rehabilitasi.

Hal ini sesuai dengan tujuan utama *restorative justice*, yang dinyatakan oleh Marshall dan Zehr mengungkapkan menciptakan keseimbangan antara kewajiban pelaku, pemulihan korban, dan rekonsiliasi masyarakat. Oleh karena itu, prinsip-prinsip keadilan restoratif, sebagaimana digariskan dalam Pasal 1 Perpol No. 8 Tahun 2021, memberikan dasar konseptual penting bagi kepolisian untuk menerapkan penegakan hukum yang lebih manusiawi, terlibat, dan berkeadilan.²³

Titik tolak utama syarat untuk melakukan *restorative justice* tidak terlepas dari persyaratan untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan pelaku dan masyarakat sebagaimana tergambar dalam Pasal 5 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif persyaratan materil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a meliputi: (a) tidak menimbulkan keresahan dan/ atau penolakan dari masyarakat; (2) tidak berdampak konflik sosial; (c) tidak berpotensi memecah

²³ *Ibid.*

belah bangsa; (d) tidak bersifat radikalisme; (e) bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan dan (f) bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi dan tindak pidana terhadap nyawa. Ini menunjukkan bahwa walaupun *restorative justice* mencoba memberikan kesempatan untuk memperbaiki kesalahan, tetapi juga secara lebih luas mempertimbangkan kondisi sosial dan kemasyarakatan korban maupun pelaku.

Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 5 Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021, yang menekankan pentingnya penyelesaian perkara dengan pendekatan yang mengedepankan pemulihan hubungan sosial, keadilan yang berkeadaban, dan upaya menjaga keharmonisan dalam masyarakat. Dengan demikian, *restorative justice* bertujuan menciptakan solusi yang adil dan berkelanjutan bagi seluruh pihak terkait, bukan sekadar menghukum pelaku secara semata.

Pada pasal 6 Perpol ini menjelaskan bahwa harus ada perdamaian dari kedua belah pihak, secara teoritis *restorative justice* berbicara mengenai pengembalian kepada keadaan semula, maka perdamaian dalam Perpol ini dimaksudkan juga sama-sama berdamai dan menganggap kembali seperti keadaan sebelum terjadinya tindak pidana, namun dalam hal Tindak Pidana Narkoba hal ini dikecualikan.

Pada ayat (3) hal ini juga tidak sesuai jika dikontekskan dengan tindak pidana narkoba, karena dalam Perpol *a quo* pemenuhan hak korban dan tanggung jawab pelaku, dapat berupa mengembalikan barang, mengganti kerugian, mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan mengganti kerusakan yang ditimbulkan dari tindak pidana.

Pada Pasal 9 dijelaskan bahwa persyaratan khusus untuk tindak pidana narkoba adalah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi, ditemukan barang bukti narkoba pemakaian satu hari sesuai dengan ketentuan, tidak ditemukan barang bukti tindak pidana

narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba, hal ini juga kekhususan untuk kasus-kasus narkoba.

Pada huruf d diatur bahwa telah juga dilakukan asesmen oleh tim asesmen terpadu, hal ini juga tidak sesuai dengan teori *restorative justice*, karena dalam teori ini justru melibatkan masyarakat dalam penyelesaian kasus narkoba. Korbannya juga masih belum jelas, dalam Perpol ini juga tidak mengatur secara jelas mengenai siapa yang dimaksudkan dengan korban tindak pidana narkoba, karena menurut teori *restorative justice* harus melibatkan korban dalam pengambilan keputusan diadakannya *restorative justice*.

Sebenarnya, untuk menjamin keadilan pada proses penegakan hukum dalam proses pidana ini perlu juga diatur dalam Perpol ini siapa yang dimaksud dengan korban, karena dalam teori *restorative justice* pada prinsipnya menekankan kepentingan korban dikembalikan sebagaimana keadaan semula. Hal ini jika dielaborasi dengan problem hukum di Indonesia bisa jadi semakin luas, diantara beberapa masalah penting dengan hukum pidana Indonesia adalah:

1. Kategorisasi hukum pidana yang terlalu ketat yang tidak mempertimbangkan politik pembentukan hukum pidana;
2. Duplikasi norma hukum pidana dalam KUHP atau KUHP dengan norma hukum pidana dalam undang-undang lain di luar KUHP atau KUHP atau KUHP;
3. Perumusan sanksi pidana sebagai ukuran keadilan dalam penjatuhan hukuman;
4. Terlalu banyak undang-undang yang membuat ketentuan pidana, ketentuan pidana termasuk terlalu seringnya perubahan norma hukum pidana dalam KUHP dan KUHP;
5. Hak-hak dasar bagi tersangka/terdakwa/terpidana cenderung dilanggar karena tidak ada kepastian hukum mengenai hukum pidana yang mana yang dilanggar sehingga akan berdampak pada pembedaan;

6. Adanya penegak hukum yang berwenang untuk menyidik, menuntut, dan membentuk pengadilan, yang masing-masing memiliki kewenangan untuk memproses perkara pidana yang berbeda, meskipun norma hukum pidana materiil yang dilanggar adalah sama.²⁴

Hal ini berlaku untuk penegakan hukum narkoba internasional, seperti Amerika Serikat yang berusaha membatasi ekspor obat-obatan terlarang ke negaranya dengan menerapkan program pemberantasan tanaman pangan dan program *crop su*, memberikan insentif keuangan kepada petani untuk berhenti melakukan bisnis yang berkaitan dengan obat-obatan terlarang, dan menerapkan hukuman terhadap produsen dan individu lain yang terlibat dalam perdagangan narkoba.

Demikian juga pada beberapa dekade sebelumnya, upaya-upaya ini belum banyak berhasil dan tidak menunjukkan tanda-tanda bahwa mereka akan berhasil di masa depan. Ada banyak hambatan, seperti ganja dan opium ditanam pada banyak tempat, bahkan, naasnya lagi kokain ditanam pada hampir semua wilayah subtropis di dunia.²⁵ Hal ini juga yang menjadi tantangan global dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan narkoba. Tentunya ini membawa efek domino ke dalam negeri, yaitu adanya daerah-daerah tertentu yang menjadi surganya tanaman tertentu, seperti tanaman ganja yang ada di Aceh.

Potret yang berbeda jika kita telaah di Indonesia, negara dengan tegas melarang peredaran narkoba, namun demikian tidak secara gamblang mengarahkan proses penegakan hukum penyalahgunaan narkoba kedalam upaya *restorative justice*. Bahwa secara statistik, usia muda sangat rentan terhadap kasus penyalahgunaan narkoba. Menurut data yang dikumpulkan oleh Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Tengah, jumlah pengguna tertinggi adalah pekerja (50,34%), diikuti oleh siswa dan

²⁴ Hanafi Amrani, *Politik Pembaruan Hukum Pidana*, UII Press, Yogyakarta, 2019, hlm 72.

²⁵ Ethan A. Nadeimann, *Drug Prohibition in the United States: Costs, Consequences, and Alternatives*, Science New Series, Vol. 245, No. 4921, September 1989.

mahasiswa (27,32%) dan pengangguran (22,32%).²⁶ Apabila korban penyalahgunaan narkoba akan diterapkan kepadanya keadilan restoratif dan bukan pengenaan rehabilitasi, maka perlunya menilik kembali makna awal narkoba di Indonesia, bahwa narkoba awalnya digunakan untuk pengobatan.²⁷ Data-data tersebut menunjukkan bahwa sudah selayaknya korban penyalahgunaan narkoba bukan dipenjara melainkan dicarikan solusinya, tak ayal rehabilitasi menjadi salah satu alternatif solusi.

Pada tataran hubungan kausalitas antara *Restorative justice* dengan korban penyalahgunaan narkoba dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Fenomena Penyalahgunaan Narkoba Melalui *Restorative Justice*.

Pada tataran konseptual, penerapan konsep *restorative justice* pada korban penyalahgunaan narkoba masih terbelang problematik, pasalnya korban penyalahgunaan narkoba harus menjalani rehabilitasi sosial dan rehabilitasi medis, dengan demikian terapi yang tepat adalah dengan menerapkan rehabilitasi dan bukan memaksakan konsep *Restorative justice* yang nyata-nyata tidak ditujukan kepada korban penyalahgunaan narkoba. Hal ini juga diperkuat dengan Pasal 54 UU Narkoba.²⁸

Jika dihubungkan dengan kebijakan hukum pidana yang mengatur mengenai *Restorative Justice*, dan untuk menguatkan pendapat berbedanya konsepsi *Restorative justice* dengan rehabilitasi, maka perlu juga menilik pendapat Moeljatno. Moeljatno menyatakan bahwa kebijakan kriminal pada hakikatnya adalah pencegahan kejahatan serta merupakan satu kesatuan dengan upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai

²⁶ Novi Novitasari and Nur Rochaeti, "Proses Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkoba Yang Dilakukan Oleh Anak," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, No. 1 January 30, 2021.

²⁷ Kujang Pananjung, Lanang dan Nur Akbar, Nevy, "Peranan Badan Narkoba Nasional (BNN) dalam Penegakan Hukum terhadap Pelaku Penyalahgunaan Narkoba untuk Dirinya Sendiri (Pecandu) di Indonesia.

²⁸ Lihat <https://fh.unair.ac.id/restorative-justice-bagi-pelaku-penyalahgunaan-narkoba/> diakses pada hari Sabtu, 24 Agustus 2024.

kesejahteraan masyarakat.²⁹ Kebijakan kriminal yang dihubungkan dengan teori *restorative justice* juga dapat dilihat dari Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dijelaskan: "*Dalam menentukan adanya suatu tindak pidana pidana, dilarang menggunakan analogi.*". Perdebatan mengenai penggunaan analogi dalam hukum pidana hukum pidana masih terus berlangsung. Meskipun saat ini terdapat kesan bahwa pandangan yang melarang penggunaan analogi dalam hukum pidana lebih dominan terdengar.

Oleh karena itu, sebuah persepsi yang keliru jika *Restorative justice* dianalogikan dengan rehabilitasi. Rehabilitasi ini bukan jenis dari pendekatan *Restorative justice* yang ada. Hakim dapat memutuskan atau menetapkan memerintahkan rehabilitasi berdasarkan Pasal 103 UU Narkotika, tetapi mereka juga dapat memutuskan untuk menjalani pidana kurungan berdasarkan Pasal 127 UU Narkotika. Selain itu, waktu yang dihabiskan pada saat pelaksanaan rehabilitasi diperhitungkan sebagai masa pidana. Ini adalah alasan mengapa rehabilitasi seharusnya termasuk dalam pemidanaan. "Kita masih menggunakan sistem dua jalur, dengan tindakan pidana dan rehabilitasi."³⁰

Dalil utamanya adalah Indonesia memiliki banyak terdakwa narkoba, namun demikian, apabila merujuk pada RPJMN 2020–2024 akan memperbaiki sistem hukum untuk para napi kasus narkoba karena politik nasional masih mengutamakan pembalasan dan pemidanaan (penjara) terhadap mereka yang terlibat dalam kasus narkoba, terutama mereka yang melakukan penyalahgunaan narkoba.

Pendekatan keadilan restoratif ditujukan terhadap mereka yang menjadi pecandu, penyalahgunaan narkoba, atau korban penyalahgunaan narkoba. Tegasnya, memberikan hukuman penjara kepada mereka yang menjadi pecandu, penyalahgunaan narkoba, atau korban penyalahgunaan

²⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm 25.

³⁰ *Ibid.*

narkoba bukanlah pilihan yang tepat karena ada opsi lain, yaitu hukuman rehabilitasi. Akibatnya, oleh karena itu merasa perlu untuk mengoptimalkan pendekatan restoratif.³¹

Namun penulis berpendapat bahwa rehabilitasi dan keadilan restoratif adalah suatu hal yang berbeda. Dalam konteks pemidanaan, rehabilitasi adalah salah satu jenis pidana yang diberikan kepada pengguna atau penyalahguna narkoba, alih alih dipenjara yang hanya membuat penjara penuh. Tetapi dalam KUHAP, keadilan restoratif adalah mekanisme penyelesaian perkara. Artinya ada konflik antara pelaku dan korban yang harus dipulihkan melalui kesepakatan, dan jika pemulihan sudah dilakukan dalam tahap kepolisian, maka tidak perlu ke tahap selanjutnya. Sehingga tidak tepat jika dikatakan keadilan restoratif diterapkan pada pengguna dan penyalahguna narkoba karena kesepakatan yang dilakukan tidak terjadi antara kedua belah pihak pelaku dan korban melainkan antara pengguna atau penyalahguna dengan aparat penegak hukum. Pada intinya, terdapat perbedaan mendasar antara penyelesaian dengan keadilan restoratif dengan pemberian hukuman rehabilitasi kepada korban penyalahgunaan narkoba. Aturan yuridis penyelesaian tindak pidana narkoba khususnya korban penyalahguna, yang diselesaikan dengan mekanisme keadilan *keadilan restoratif* perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut.

2. Kajian mengenai asal-usul sejarah dalam Polri Terkait dengan *Restorative justice* di Indonesia.

Pada dasarnya di Indonesia sendiri mengalami perspektif berbeda-beda mengenai awal mula konsepsi *Restorative Justice*, yang dikaitkan dengan sistem pidana dan pemidanaan. Pada aspek historis, menurut Andi Hamzah, dahulu kala bentuk-bentuk pemidanaan yang dikenakan terhadap masyarakat yang tertaur, terhadap seorang yang dikatakan sebagai penjahat ialah menyingkirkan atau melumpuhkannya, sehingga penjahat tersebut tidak lagi

³¹ *Ibid.*

mengganggu masyarakat pada masa yang akan datang.³²Cara pengasingan dari masyarakat juga bermacam-macam, ada yang dipidana dengan pidana mati, ada yang dilakukan pembuangan, pengiriman ke seberang lautan, dan kemudian pemenjaraan.³³

Penulis berpendapat dengan beragamnya sanksi pidana dari dilakukannya serangkaian penegakan hukum ini, bergantung pada mazhab atau teori tujuan pemidanaan yang mana yang digunakan oleh penegak hukum. Konsep keadilan restoratif yang saat ini diterapkan di sistem peradilan pidana anak di Indonesia sebanding dengan prinsip-prinsip yang mengatur penyelesaian tindak pidana di masyarakat adat.

Peredaran narkoba berkembang secara global. Awalnya digunakan sebagai obat, tetapi karena ketergantungannya yang besar, tujuan awalnya berubah menjadi konsumsi masyarakat. Pada tataran pengaturan penegakan hukum global, Amerika Serikat mengeluarkan undang-undang pada tahun 1906 untuk mencegah penyalahgunaan obat.³⁴

Undang-undang itu mewajibkan apotek untuk memberikan label yang jelas untuk setiap obat yang diproduksi. Kemudian ada peraturan pada tahun 1914 yang melarang paramedis, menutup pusat rehabilitasi, dan membayar pajak kepada penjual dan pengguna narkoba. Pada tahun 1923, Amerika Serikat kemudian melarang penjualan narkoba, *terutama heroin*. Pelarangan penjualan narkoba ini memulai bisnis narkoba yang kemudian menyebar ke seluruh dunia.

Ada juga yang berpendapat bahwa penerapan konsep *Restorative justice* semata-mata sebuah mekanisme yang dicipatakan untuk memenuhi keadilan yang ada dalam masyarakat. Para pendukung keadilan restoratif berpendapat bahwa metode konvensional dalam penyelesaian kasus pidana perlu diadopsi dalam peradilan pidana, terutama melalui hukuman negara,

³² Andi Hamzah, "*Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia : dari Retribusi ke Reformasi*" PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hlm 9

³³ *Ibid.*

³⁴ Supriyadi Widodo Edyono, et-al, Kertas Kerja: Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil, (Institute for Criminal Justice Reform: Jakarta, 2017).

tidak dapat memenuhi kebutuhan korban dan juga tidak dapat secara signifikan mencegah pelaku tindak pidana.

Penyelesaian kasus penyalahgunaan narkoba berbasis *restorative justice* memiliki urgensi yang sangat tinggi karena pendekatan ini menempatkan penyalahguna sebagai korban yang membutuhkan pemulihan, bukan semata pelaku kejahatan. Secara yuridis, Pasal 1 ayat (13) dan (15) UU Nomor 35 Tahun 2009 menegaskan bahwa pecandu narkoba adalah individu yang mengalami ketergantungan fisik dan psikis terhadap zat narkoba, sehingga mereka lebih tepat dipulihkan melalui rehabilitasi. Dari sisi medis, penyalahgunaan narkoba menimbulkan kerusakan serius pada organ vital seperti otak, jantung, hati, serta menurunkan sistem imun. Secara psikologis, pengguna mengalami depresi, paranoia, dan kehilangan kemampuan berpikir rasional. Dampak sosialnya pun tidak kalah berat, karena korban sering distigmatisasi dan dikucilkan masyarakat. Oleh sebab itu, rehabilitasi berfungsi tidak hanya memulihkan kondisi fisik dan mental, tetapi juga reintegrasi sosial korban.

Telaah yuridis pendekatan Restorative Justice dalam penyelesaian kasus korban penyalahguna narkoba berdasarkan Perpol Nomor 8 tahun 2021 tentang penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif dapat disimpulkan bahwa Pendekatan *restorative justice* menjadi paradigma baru dalam sistem peradilan pidana, sebagaimana diatur dalam Perpol Nomor 8 Tahun 2021. Peraturan ini menegaskan nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan kepentingan umum sebagai dasar pelaksanaannya. Prinsip yang dikemukakan oleh Tony Marshall dan Howard Zehr yakni partisipasi aktif, tanggung jawab pelaku, serta pemulihan hubungan sosial dijadikan pedoman dalam penanganan perkara narkoba yang berorientasi pada penyembuhan, bukan pembalasan.

Penerapan *restorative justice* pada korban penyalahgunaan narkoba tidak semuanya memiliki prinsip yang sama, sebagaimana dalam pasal 6 ayat (3) Perpol Nomor 8 Tahun 2021 yang menghendaki adanya perdamaian bagi

para pihak, sedangkan tindak pidana narkoba sendiri tergolong sebagai tindak pidana *victimless crime* (kejahatan tanpa korban dan korbannya adalah pelakunya sendiri). Selain itu Pasal 9 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 dijelaskan bahwa persyaratan khusus untuk tindak pidana narkoba adalah pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba mengajukan rehabilitasi, padahal dalam teori penegakan hukum rehabilitasi sudah menjadi bagian dari sistem penegakan hukum yang diberikan kepada terdakwa serta pada Pasal 9 huruf d Perpol Nomor 8 Tahun 2021 diatur bahwa telah juga dilakukan asesmen oleh tim asesmen terpadu, hal ini juga tidak sesuai dengan teori *restorative justice*, karena dalam teori ini justru melibatkan masyarakat dalam penyelesaian kasus narkoba. Selain itu, konsep rehabilitasi hanya dikenal pada tahap persidangan, rehabilitasi merupakan sanksi yang dikenakan oleh hakim, sedangkan pada tahap kepolisian belum ada pengaturan yang spesifik penyelesaian tindak pidana narkoba diwajibkan untuk direhabilitasi.

B. Telaah Implementatif terhadap pendekatan *Restorative Justice* dalam penyelesaian kasus korban penyalahguna narkoba di tingkat Kepolisian.

Pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian kasus korban penyalahgunaan narkoba pada tingkat kepolisian seringkali keliru dalam penerapannya, hal ini dikhawatirkan akan terjadi transaksi antara pelaku dengan penegak hukum yang menangani perkara tersebut, sebagaimana keadilan restoratif dianggap sebagai kisah lama, tetapi juga kontemporer dalam pengaplikasiannya.

Salah satu implementasi nyata dari Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 adalah penerapan pendekatan *restorative justice* dalam menangani kasus korban penyalahguna narkoba di tingkat kepolisian. Peraturan ini memberikan otoritas kepada polisi untuk menghentikan penyelidikan dan penyidikan terkait kasus tertentu dengan mempertimbangkan kepentingan

pelaku, korban, dan masyarakat. Metode ini menunjukkan bahwa paradigma penegakan hukum telah berubah dari sistem yang berfokus pada pembayaran kepada sistem yang berfokus pada pemulihan.

Secara empiris, penggunaan metode ini menunjukkan beberapa keuntungan bagi sistem penegakan hukum Indonesia. Pertama, implementasi *Restorative justice* mungkin membantu mengurangi *overcrowding* di lembaga pemasyarakatan karena kasus-kasus ringan, terutama yang melibatkan pengguna dan korban penyalahguna narkoba, tidak lagi diarahkan ke proses peradilan. Kedua, metode ini mendorong rasa keadilan substantif di masyarakat karena penyelesaian perkara tidak hanya menitikberatkan pada pemidanaan tetapi juga pada pemulihan kondisi sosial dan psikologis para pihak. Ketiga, dari perspektif kelembagaan, metode ini meningkatkan kepercayaan publik terhadap kepolisian karena penegakan hukum dianggap lebih humanis dan sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang dijunjung tinggi dalam Pancasila.

Selain itu, pendekatan *Restorative justice* memungkinkan polisi untuk melakukan fungsi preventif dan rehabilitatif. Penyidik tidak hanya bertanggung jawab untuk menegakkan hukum secara formal, tetapi mereka juga bertanggung jawab untuk membantu pelaku kembali ke lingkungannya, seperti melalui rehabilitasi medis dan sosial.

Secara teoritis, keadilan restoratif dalam penanganan kasus penyalahgunaan narkoba perlu diperkuat dengan memperkuat regulasi, kemampuan sumber daya manusia, dan sistem evaluasi yang jelas. Oleh karena itu, implementasi *Restorative justice* tidak hanya merupakan solusi praktis untuk mengurangi beban yang ditanggung oleh sistem peradilan pidana, tetapi juga merupakan langkah strategis untuk membangun sistem hukum yang lebih manusiawi dan berkeadilan.

Implementasi *Restorative justice* sesuai dengan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 menunjukkan cara teori tersebut diterapkan dalam praktik hukum nasional. Polisi dapat mengambil tindakan yang lebih berfokus

pada pemulihan (*rehabilitative approach*) dari pada pemidanaan melalui mekanisme penghentian penyidikan yang berdasarkan keadilan restoratif. Misalnya, jika seorang penyalahguna narkotika terbukti menjadi korban penyalahgunaan narkoba, penyidik dapat mengarahkan kasus ke rehabilitasi medis dan sosial tanpa harus melalui proses peradilan pidana yang panjang.

Sebagai contoh, kasus pertama, pecandu dan korban penyalahguna menerima rekomendasi Tim Asesmen Terpadu dan kemudian mengajukan permohonan *restorative justice* untuk penghentian penyidikan kepada Kapolda Banten. Selanjutnya, penyidik mengundang pengawas eksternal yang terdiri dari fungsi Itwasda, Propam, dan Bidkum, untuk memutuskan apakah penghentian penyidikan layak atau tidak. Kasus tersebut masuk sebagai penyelesaian kasus setelah Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dikeluarkan.

Kasus ini menunjukkan implementasi *keadilan restoratif* dalam kasus narkotika yang berakhir selesai dengan SP3. Selesaiannya perkara di Kepolisian dengan SP3 lalu pengguna masuk ke rehabilitasi, apakah ini yang ingin dimaksud dengan penyebutan mekanisme keadilan restoratif? Hal ini juga belum dilakukan spesifikasi diawal sesuai dengan teori *restorative justice*, siapa yang sebenarnya dapat dikategorikan sebagai korban dan pelaku, yang keduanya merupakan pihak yang harusnya membuat kesepakatan. Pengguna narkotika merupakan pelaku dan korban (*victimless*)

Kasus kedua, Saderi dan Rafliansyah, yang berasal dari Kabupaten Tangerang, ditangkap di rumah Pak Saderi pada tanggal 12 Mei 2024. Mereka ditangkap dengan barang bukti seperti dua timbangan elektrik, satu plastik klip bening yang mengandung sabu seberat 4,04 gram, satu plastik klip bening yang mengandung sabu seberat 0,14 gram. Hasil penyelidikan dan gelar perkara menunjukkan bahwa sdr. Saderi terlibat dalam jaringan peredaran gelap narkoba dan bahwa sdr. Rafliansyah adalah korban penyalahguna narkoba. Oleh karena itu, berdasarkan analisis tersebut, sdr. Saderi dikenakan

pasal 114 ayat 1 dan 112 ayat 1, dan sdr. Rafliansyah direkomendasikan untuk diberi rehabilitasi berdasarkan pasal 127 ayat (1).

Kasus kedua ini, penulis mungkin lebih setuju karena proses penegakan hukumnya tidak menggunakan *restorative justice* dan memberikan saran rehabilitasi yang berdampak pada terdakwa. Hal ini sejalan dengan teori penegakan hukum yang lebih memberikan kepastian hukum kepada terdakwa. Proses penyelesaian kasus kedua berbeda karena salah satu tersangka adalah pengedar narkoba. Sementara Rafliansyah diajukan untuk asesmen oleh Tim Asesmen Terpadu (TAT), Saderi melanjutkan proses hukumnya dengan upaya paksa, termasuk penahanan dan penyidikan. Hasilnya menunjukkan bahwa rawat inap harus dilakukan di lembaga rehabilitasi yang memenuhi standar rehabilitasi yang dimiliki oleh BNN atau lembaga rehabilitasi yang dimiliki oleh masyarakat dan pemerintah.

Penulis lebih sependapat dengan penanganan kasus yang kedua. Bahwa pengguna narkoba dikenakan pasal 127 ayat (1) lalu kemudian dikenakan pidana rehabilitasi. Pengecualian mekanisme keadilan restoratif terhadap terhadap pengguna atau penyalahguna narkoba mengharuskan adanya aturan khusus yang lebih rinci mengenai mekanisme di tataran implementatifnya. Mengingat pasal 83 KUHAP mengatur bahwa mekanisme keadilan restoratif pada tahap penyelidikan dan penyidikan dilakukan melalui kesepakatan penyelesaian perkara yang ditanda tangani oleh pelaku, korban, dan penyelidik atau penyidik. Yang dipersoalkan adalah pihak korban dan pelaku nya adalah pihak yang sama, artinya ini tidak sejalan dengan prinsip dasar dari keadilan restoratif itu sendiri. Dalam konteks pengguna atau penyalahguna narkoba, pihak pelaku dan korban nya adalah sama. Sehingga kesepakatan yang diambil antara pihak siapa dengan siapa? Apakah pengguna dengan penyelidik? Lalu apa isi kesepakatan tersebut? Dalam konteks ini menurut penulis telah ada dua hal yang tidak memiliki kesesuaian dengan keadilan restoratif, yaitu tindak pidana tidak ada korban, tidak ada sukarela antara pihak, masih bias mana para pihak pelaku dan korban, dan tidak selaras

antara pemidanaan dan penyelesaian perkara. Meski demikian tujuan keduanya sama, yaitu tercapainya pemulihan dengan rehabilitasi.

Apabila diaktikan juga dengan pendapat Lawrance M Friedman yang mengemukakan bahwa keberhasilan penegakan hukum bergantung pada keberhasilan semua elemen sistem hukum. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga bagian: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Apabila dihubungkan antara faktor keberhasilan penegakan hukum ini dengan penerapan keadilan restoratif maka keadilan restoratif dan pengenaan rehabilitasi terhadap korban penyalahgunaan narkoba akan didukung oleh perundangan yang jelas, bahkan sampai pengaturan tingkat teknis.

Hanya struktur penegak hukum masih memiliki tafsir dan implementasi yang berbeda-beda sehingga menyulitkan dalam tahapan implementasinya, dalam tataran budaya hukum sendiri sebenarnya keadilan restoratif sudah dijalankan sejak jauh-jauh hari, zaman adanya hukum adat juga pengenaan sanksi menitikberatkan pada pengembalian kepada keadaan semula, namun sekarang memiliki sebutan yang berbeda dan pengenaannya sudah spesifik untuk kasus-kasus hukum apa saja.

Pada tataran penyelesaian kasus hukum pidana di Indonesia, maka penentuan layak dan tidak layaknya untuk dilakukan penuntutan, juga termasuk kasus penyalahgunaan narkoba ada pada tangan penuntut umum, maka perlu adanya koordinasi antar lembaga dalam menyamakan persepsi adanya rehabilitasi dan perbedaannya dengan *Restorative justice* dalam sistem penegakan hukum pidana Indonesia.

Adanya keharmonisan dalam penegakan hukum ini, biasa disebut sebagai sistem aturan hukum, sebagaimana hukum dalam pengertian sebagai undang-undang adalah produk politik sebab kekuasaan pembentukan undang-undang ada pada parlemen sebagai lembaga atau institusi politik. Oleh karena itu, sistem aturan hukum sebagai sistem yang terbuka dipengaruhi oleh sistem politik dan lingkungan, kondisi serta keadaan. Lingkungan memberikan

pengaruh, masukan, aspirasi dan tuntutan yang kemudian diproses melalui sistem.³⁵

Kaitannya dengan teori penegakan hukum milik Soerjono Soekanto, dapat dilihat dalam beberapa faktor, diantaranya adalah faktor perundang-undangan, upaya memunculkan keadilan restoratif ini telah mendapatkan landasan hukum yang kuat dalam tataran implementatifnya, namun perlu dikaji maksud pembentuk hukum yang sesungguhnya apakah menyamakan konsep pemberian sanksi pidana rehabilitasi dengan pemberian keadilan restoratif bagi peengguna atau penyalahguna narkoba.

Faktor kedua yaitu berkaitan dengan aparat penegak hukumnya, disini terjadi pembelahan yang cukup signifikan, karena masing-masing instansi penegak hukum memiliki regulasi dan tafsir tersendiri mengenai keadilan restoratif ini. Kita tahu bahwa Kepolisian memiliki Perpolnya sendiri dalam menafsirkan keadilan restoratif, Kejaksaan juga memiliki tafsir sendiri mengenai keadilan restorative. Begitupun pada tahun 2024 Mahkamah Agung mengeluarkan Perma No. 1 Tahun 2024 tentang Keadilan Restorative mengenai keadilan restoratif. Artinya setiap lembaga memiliki landasan pelaksanaan yang berbeda-beda pula. Meski demikian mekanisme keadilan restoratif sudah diatur dalam KUHAP 2025.

Faktor ketiga yaitu sarana dan prasarana penegakan hukum, berkaitan dengan sarana dan prasarananya masih tidak begitu banyak berpengaruh, namun demikian setiap ada pertemuan dalam hal ini mempertemukan pihak korban, pelaku dan masyarakat, tentunya memiliki kerentanan tersendiri. Kesepakatan kadang tidak terwujud karena jumlah kerugian yang tidak sepakat antara pelaku dan korban. Jika kita konkritisasikan kepada kasus penyalahgunaan narkoba, maka kesepakatan ini akan berisi seperti apa, apakah akan ada jumlah kerugian atau pernyataan saja. Mengingat pelaku dan korbannya adalah pihak yang sama.

³⁵ Zainal Arifin Mochtar & Eddy OS. Hiariej, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Memahami Kaidah, Teori, Asas dan Filsafat Hukum*, Red & White Publishing, Indonesia, 2021, hlm 381.

Faktor keempat yaitu faktor lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku ataupun diterapkan, hal ini berkaitan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksikan perilaku masyarakat. Jauh sebelum kita dikenalkan dengan istilah keadilan restoratif sebenarnya secara implementatif telah dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat. Hal ini erat kaitannya dengan pemidanaan hukum pidana adat yang mengikutsertakan lingkungan sebagai korban kejahatan. Artinya, disana ada suatu proses pelibatan lingkungan dan adanya usaha pengembalian lingkungan seperti sedia kala.

Faktor penegakan hukum yang kelima adalah faktor kebudayaan, hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor kebudayaan ini juga penting untuk dipertimbangkan, karena tentunya tingkat intensitas kebudayaan di perkotaan dan pedesaan mengalami ketimpangan yang cukup signifikan, apabila faktor kebudayaan mengalami ketimpangan tentu saja akan berpengaruh kepada hilirnya, yaitu adanya perbedaan implementasi gaya keadilan *restoratif justice* di daerah pedesaan dan daerah perkotaan. Hal ini yang perlu diantisipasi dalam proses penegakan hukum yang melibatkan korban penyalahgunaan narkoba.

Apabila pengertian ini diuraikan juga dengan korban penyalahgunaan narkoba, tentu ini tidak sekedar menjadi tantangan dalam negeri saja, dalam perspektif Internasional, narkoba sudah menjadi musuh global, terutama pencetus kemiskinan dan penurunan kualitas sumber daya manusia sebuah negara.

Ini juga masih digunakan dalam banyak penafsiran di seluruh dunia, tetapi asal-usulnya di wilayah Pasifik telah menjadi sangat penting untuk mengembangkan gagasan terbaru tentang keadilan restoratif. Sejarah ini sangat signifikan terutama di Selandia Baru dan Australia, yang masing-

masing telah menjadi lokasi untuk banyak perkembangan intelektual dan praktisi dalam 25 tahun terakhir ini.³⁶

Pola pendekatan mekanisme keadilan restoratif telah diatur dalam KUHP 2025, termasuk didalamnya terdapat pengguna atau penyalahguna narkoba. Namun penerapan untuk pengguna dan penyalahguna masih memerlukan pengaturan yang lebih memadai. Sebagaimana eksistensi ketentuan hukum acara pidana sangat diperlukan dan sifatnya adalah esensial, tentunya dalam rangka penegakan hukum pidana materil.³⁷ Bahwa ketentuan hukum pidana materil tidak dapat *a priori* memaksa (*Dwingend Recht*) apabila tanpa disertai dengan dukungan hukum acara pidana.

Pola yang mencampur adukkan implementasi acara pidana juga cenderung merusak Sistem Peradilan Pidana, yang oleh Sanford H. Kadish diartikan sebagai "*a body of legal rules expressing social values through prohibition backed by penal sanctions against conduct viewed as seriously wrong of harmful*". Setidaknya dapat diartikan sebagai suatu perangkat aturan hukum yang mengekspresikan nilai-nilai sosial melalui pelarangan yang didukung oleh sanksi pidana terhadap perilaku yang dipandang sebagai tindakan yang sangat salah dan berbahaya. Saat ini, istilah "keadilan restoratif" mencakup banyak keadilan inovasi yang telah dilaksanakan di seluruh dunia Barat selama beberapa dekade terakhir. Sejak pertengahan tahun 1970-an di Amerika Utara, program baru yang didasarkan pada prinsip-prinsip reparasi dan rekonsiliasi muncul sebagai tanggapan terhadap rasa tidak puas yang meluas dengan sistem peradilan formal, terutama dari sudut pandang korban kejahatan, terutama korban.³⁸

Indonesia sendiri menerapkan keadilan restoratif yang sangat berfokus pada peran lembaga penegakan hukum dalam hal ini kepolisian, dalam Perpol tersebut secara gamblang dikatakan bahwa Penanganan Tindak Pidana

³⁶ Heather Strang, "Experiments in Restorative Justice," in *Regulatory Theory*, ed. Peter Drahos, 1st ed. (ANU Press, 2017), 483–98.

³⁷ Lilik Mulyadi, "*Hukum Acara Pidana Indonesia, Suatu Tinjauan Khusus terhadap: Surat Dakwaan, Eksepsi, dan Putusan Pengadilan*", PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2012, hlm 1.

³⁸ *Ibid.*

berdasarkan keadilan Restoratif dilaksanakan pada kegiatan Reserse Kriminal, Penyelidikan dan Penyidikan. KUHAP 2025 juga menyebutkan bahwa mekanisme keadilan restoratif dapat dilaksanakan dalam tahapan penyelidikan dan penyidikan.

Pihak kepolisian juga diberikan kewenangan yang relatif besar yaitu dapat menghentikan proses penyelidikan dan penyidikan, tentunya jika tidak dicermati dengan teliti, apalagi jika dibiarkan begitu saja, akan memunculkan oknum-oknum baru yang bisa merampas keadilan ditengah masyarakat, terkhusus bagi korban penyalahgunaan narkotika.

Dalam beberapa kasus tindak pidana lain, keadilan restoratif diterapkan di tahap kepolisian dengan mendamaikan kedua belah pihak. Pilihan penegak hukum untuk menggunakan pendekatan *Restorative justice* pada kasus *a quo*, bertujuan untuk memulihkan hubungan baik antara pihak yang bersengketa dan masyarakat. Dalam mediasi tersebut, kedua belah pihak menyampaikan kesediaan mereka untuk mendukung upaya pemulihan ini dengan harapan tidak ada lagi kejadian serupa di masa mendatang.

Kedua belah pihak (pelaku dan korban) menyatakan rasa terima kasihnya kepada Pihak Kepolisian dan atas kesempatan yang diberikan. Pihak terlapor menyesal atas perbuatannya dan berjanji untuk tidak mengulangnya lagi. Pihak terlapor akan memanfaatkan kesempatan ini untuk berubah dan menjadi lebih baik. Setelah itu, pihak korban mencabut laporan pengaduannya. Selain itu, Pihak Kepolisian akan terus mengawasi dan memberikan bimbingan kepada kedua belah pihak, seperti yang dilakukan selama proses mediasi. Dan memastikan kesepakatan dilakukan oleh kedua belah pihak.

Pada kondisi yang seperti ini, penulis sepakat jika penggunaan instrumen *restorative justice* diterapkan dalam tindak pidana penganiayaan ringan misalnya, alasannya adalah sangat jelas siapa pihak-pihak yang dirugikan dan siapa pihak yang melakukan tindak pidana. Hal ini juga dapat dikaitkan dengan pengaturan dalam Pasal 5 Perpol Nomor 8 Tahun 2021 tentang

Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, yaitu adanya syarat tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat, tidak berdampak konflik sosial, tidak berpotensi memecah belah bangsa dan tidak bersifat radikalisme dan separatisisme.

Penulis memiliki pandangan lain jika pendekatan *restorative justice* pada tingkat kepolisian juga digunakan dalam perkara pengguna atau penyalahguna narkoba, hal ini dikarenakan tidaklah jelas yang mana korban dan pelaku, dan tidak adanya jaminan bahwa penyalahgunaan narkoba tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat, tidak ada yang bisa menjamin dengan diadakannya *restorative justice* tidak akan berdampak terhadap konflik sosial dimasyarakat.

Secara substantif dan implementatif bahwa pecandu narkoba selain sebagai pelaku tindak pidana, juga merupakan korban dari kejahatan itu sendiri, yang dalam sudut pandang viktimologi disebut sebagai *Self Victimization* atau *Victimless Crime*.³⁹

Menurut Fletcher, kejahatan yang tidak memiliki korban bukan berarti bahwa kejahatan tersebut tidak memiliki korban sama sekali. Sebaliknya, istilah "kejahatan tanpa korban" mengacu pada fakta bahwa pelaku adalah korban. Secara kriminologi, kejahatan tanpa korban sangat sulit diberantas karena mereka dapat melakukan aksinya dengan sangat tertutup dan hanya diketahui oleh orang-orang tertentu saja.

Idealnya sebuah delik pidana harus ditegakkan sesuai dengan hukum acara yang tersedia, sebagaimana pandangan G.E. Mulder yang mengatakan bahwa hukum pidana adalah hukum sanksi,⁴⁰ maka yang menjadi acuan utama adalah sanksinya, atau jika dikaitkan dengan korban penyalahgunaan narkoba, yang terpenting adalah rehabilitasinya. Menurut Mulder, dibandingkan dengan hukum perdata yang mengaitkan ketaatan hukum dengan ganti rugi, berkaitan dengan ini, sebenarnya hukum pidana sendiri

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Topo Santoso, "*Hukum Pidana Suatu Pengantar*", PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2020, hlm 38-39.

mencakup wilayah yang lebih sempit dari hukum perdata. Sebagaimana hukum pidana berbicara mengenai upaya untuk melawan sebagian kecil dari bentuk-bentuk pelanggaran hukum. sebagaimana hukum pidana menjaga dan mempertahankan norma-norma materiil secara framentaris.⁴¹

Untuk tetap bersesuaian dengan hak asasi manusia, perhatian hukum pidana seringkali berfokus pada kedudukan pelaku tindak pidana. Namun, masalah keadilan dan penghormatan hak asasi manusia mencakup pelaku dan korban kejahatan. Menurut Geis, *“too much attention has been paid to offenders and their rights, to neglect victims’ rights”*. Meskipun otoritas negara seharusnya mewakili kepentingan korban, hubungan antara peradilan pidana dan penegakkan hukum seolah-olah hanya bersifat simbolik.⁴²

Apabila dikaitkan dengan penerapan teori penegakan hukum di Indonesia, maka mekanisme yang ditempuh seharusnya ada pengecualian, contohnya korban narkoba tidak boleh diselesaikan tanpa mekanisme persidangan atau diselesaikan dengan keadilan restoratif, akan tetapi lebih disarankan kepada pidana rehabilitasi. Walaupun sebenarnya konsep proaktif polisi mendorong pengaturan *Restorative justice* dan konsep *community oriented policing* (COP) dan *problem oriented policing*. COP bersandar pada kepercayaan bahwa kerja sama masyarakat dan polisi akan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.⁴³

Polisi diharapkan dapat berfungsi sebagai penasihat, fasilitator, dan pendukung gagasan baru dengan basis masyarakat. POP berkaitan dengan interaksi polisi dengan masyarakat dan memperluas fungsi kepolisian menjadi mendayagunakan solusi inovatif untuk berbagai masalah masyarakat, termasuk kecemasan, ketidaktertiban, kriminalitas, dan terganggunya kerukunan warga. *Restorative justice* dan proaktif polisi sama-sama

⁴¹ *Ibid*, hlm 39.

⁴² Riskyanti Juniver Siburian, *“Pembaharuan Mekanisme Dalam Upaya Ganti Kerugian Korban Tindak Pidana”* Indonesia Criminal Law Review, Volume 01, No. 2, 2022.

⁴³Diakses di <https://www.hukumonline.com/berita/a/bhabinkamtibmas-dan-peran-kepolisian-dalam-restorative-justice-lt65d083eb9431a/> pada tanggal 03 September 2024.

membantu dan mempercepat pencapaian tujuan kepolisian untuk menjaga stabilitas keamanan nasional.

Sebagaimana disebutkan di atas, Bhabinkamtibmas bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas kepolisian. Kehidupan sehari-hari mereka melibatkan mereka dengan masyarakat. Bhabinkamtibmas bertanggung jawab untuk menjaga keamanan dan ketertiban di desa, kelurahan, atau setingkatnya. Dalam kasus tindak pidana ringan, babinkamtibmas dapat menyelesaikan perselisihan masyarakat atau komunitas melalui mekanisme *Restorative Justice*.

Kasusnya mulai dari penganiayaan hewan, penghinaan, penganiayaan, pencurian, penggelapan, penipuan, kerusakan, dan kerusakan ringan hingga ringan. Pasal 11 Perpol No. 8 Tahun 2021 mengatur penyelesaian tindak pidana ringan terhadap laporan/pengaduan atau hasil yang menunjukkan langsung dugaan tindak pidana. Laporan atau pengaduan ini sebelum laporan polisi.⁴⁴ Menurut hemat penulis, ini pun akan linier dengan tugas dan fungsi kepolisian, yang mana aparat kepolisian dapat melegitimasi sarana keadilan restoratif apabila berkaitan dengan tindak pidana ringan, seperti penganiayaan hewan, penghinaan, penganiayaan dan pencurian, secara jelas tidak diperuntukkan pada kasus penyalahgunaan narkoba, pun pengguna atau penyalahguna narkoba.

Menurut Jean Calvin Simanjuntak,⁴⁵ pentingnya tugas Bhabinkamtibmas pada instansi kepolisian, perlu didukung dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia. Peningkatan kualitas sumber daya manusia dapat dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan yang wajib diberikan kepada setiap personel. Beberapa di antara yang bisa disebut adalah Pendidikan Pembentukan (Diktuk), Pendidikan Pengembangan Spesialis (Dikbangspes), serta pelatihan sesuai dengan bidang dan fungsi tugasnya.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

Penguatan berdasarkan hasil analisis dan evaluasi dapat berupa peningkatan pelatihan, *reward and punishment*, serta kegiatan lain. Intinya, perlu meningkatkan motivasi berprestasi Bhabinkamtibmas dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Telaah implementatif terhadap pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian kasus korban penyalahgunaan narkoba di tingkat kepolisian merupakan inovasi penegakan hukum yang berorientasi pada pemulihan dan rehabilitasi, bukan semata pada pemidanaan. Melalui Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021, kepolisian diberikan kewenangan untuk menghentikan penyidikan terhadap kasus tertentu dengan mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan pelaku, korban, dan masyarakat. Namun, praktik di lapangan menunjukkan adanya kekeliruan dan potensi penyimpangan, di mana pendekatan ini kerap disalahartikan atau bahkan dijadikan ruang transaksional antara pelaku dan aparat penegak hukum. Padahal, secara filosofis keadilan restoratif dimaksudkan untuk memperbaiki kerusakan sosial akibat tindak pidana, bukan untuk menghapus tanggung jawab hukum pelaku. Dalam konteks penyalahgunaan narkoba, penerapan konsep ini menjadi kompleks karena batas antara pelaku dan korban sering kali kabur, mengingat pecandu bisa menjadi sekaligus pelaku dan korban kejahatan narkoba.

Beberapa kasus konkret menunjukkan bahwa penerapan keadilan restoratif terkadang tidak memenuhi prinsip dasar keadilan substantif dan malah menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebagian aparat cenderung menyamakan keadilan restoratif dengan pemberian rehabilitasi tanpa menilai secara mendalam aspek viktimologis maupun sosialnya. Selain itu, lemahnya mekanisme pengawasan dan perbedaan tafsir antar instansi penegak hukum menambah risiko ketidakharmonisan penerapan di lapangan. Oleh karena itu, meskipun secara teoritis *Restorative Justice* dapat menjadi instrumen humanis dalam menangani korban penyalahgunaan narkoba, secara implementatif diperlukan kejelasan kriteria kasus, pengawasan ketat, dan sinergi antar

lembaga penegak hukum agar tidak disalahgunakan sebagai sarana impunitas. Dengan demikian, penerapan keadilan restoratif harus diarahkan pada pemulihan sosial yang berkeadilan dan memperkuat legitimasi sistem hukum, bukan sekadar solusi pragmatis untuk mengurangi beban peradilan pidana.

IV. Kesimpulan

Analisis yuridis pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian kasus korban penyalahguna narkoba atau pengguna narkoba atau penyalahguna narkoba berdasarkan KUHAP dan Perpol noNmor 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif ditemukan beberapa hal prinsip yang secara yuridis memiliki perbedaan makna. Pertama, keadilan restoratif adalah mekanisme penyelesaian perkara, sedangkan rehabilitasi merupakan pidana bagi pengguna atau korban penyalahguna. Kedua, keadilan restorative dilakukan dengan kesepakatan antara kedua belah pihak, dalam pengguna atau penyalahguna tidak terdapat perbedaan pihak antara pelaku dan korban karena termasuk dalam tindak pidana *victimless crime* (kejahatan tanpa korban dan korbannya adalah pelakunya sendiri). Ketiga, secara filosofis keadilan restoratif dimaksudkan untuk memperbaiki kerusakan sosial akibat tindak pidana, bukan untuk menghapus tanggung jawab hukum pelaku. Dalam konteks penyalahgunaan narkoba, penerapan konsep ini menjadi kompleks karena batas antara pelaku dan korban sering kali kabur. Lalu penyebutan rehabilitasi menjadi bias antara hasil kesepakatan atau itu merupakan sebuah hukuman/pidana bagi pengguna narkoba. Oleh karena itu diperlukan kejelasan mekanisme penerapan untuk penyalahguna narkoba, pengawasan yang ketat, dan sinergi antar lembaga penegak hukum agar tidak disalahgunakan sebagai sarana impunitas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andi Hamzah, *"Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia : dari Retribusi ke Reformasi"* PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Asmin Fransiska, *Decriminalisation Approach to Drug Use from a Human Rights Perspective*, LAP Lambert Publishing Academy, Mauritius, 2016,
- Erasmus A.T. Napitupulu and Miko S. Ginting, *Potret Situasi Implementasi Kebijakan Kriminal Terhadap Pengguna Narkotika*, ICJR dan LeIP, Jakarta, 2013,
- Hanafi Amrani, *Politik Pembaruan Hukum Pidana*, UII Press, Yogyakarta, 2019.
- Heather Strang, "Experiments in Restorative Justice," in *Regulatory Theory*, ed. Peter Drahos, 1st ed. (ANU Press, 2017), 483–98.
- Lilik Mulyadi, *"Hukum Acara Pidana Indonesia, Suatu Tinjauan Khusus terhadap: Surat Dakwaan, Eksepsi, dan Putusan Pengadilan"*, PT. Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2012, hlm 1.
- Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm 25.
- Noor Aulia Sari, Gholin, *Tinjauan Filosofis keadilan restoratif dalam lensa teori keadilan*, Book Chapter hukum dan politik dalam berbagai perspektif jilid III, Unnes, 2024
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta, 2010, hal. 35.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm 13.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 15.
- Supriyadi Widodo Edyono, et-al, *Kertas Kerja: Memperkuat Revisi Undang-Undang Narkotika Indonesia Usulan Masyarakat Sipil*, (Institute for Criminal Justice Reform: Jakarta, 2017.

Topo Santoso, “ *Hukum Pidana Suatu Pengantar*”, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2020, hlm 38-39.

Zainal Arifin Mochtar & Eddy OS. Hiariej, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Memahami Kaidah, Teori, Asas dan Filsafat Hukum*, Red & White Publishing, Indonesia, 2021, hlm 381.

Jurnal Ilmiah

Ariani Hasanah Soejoeti and Vinita Susanti, “*Diskusi Keadilan Restoratif Dalam Konteks Kekerasan Seksual Di Kampus*,” *Jurnal Kriminologi* 4, No. 1, 2020, hlm. 73.¹Tony F. Marshall, “*Restorative Justice: An Overview*” Home Office Research Development and Statistics Directorate, London, 1999, hlm. 8.

Henny Saida Flora, “*Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana*,” *University of Law Bengkulu Law Journal* 3, no. 2, 2018, hlm. 144.

Harkristuti Harkrisnowo, *Restorative Justice dan Relevansinya dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah Seminar Nasional Reformasi Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2014, hal. 6–9.

Novi Novitasari and Nur Rochaeti, “*Proses Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Yang Dilakukan Oleh Anak*,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, No. 1 January 30, 2021.

Kujang Pananjung, Lanang dan Nur Akbar, Nevy, “*Peranan Badan Narkotika Nasional (BNN) dalam Penegakan Hukum terhadap Pelaku Penyalahgunaan Narkotika untuk Dirinya Sendiri (Pecandu) di Indonesia*.”

Riskyanti Juniver Siburian, “*Pembaharuan Mekanisme Dalam Upaya Ganti Kerugian Korban Tindak Pidana*” *Indonesia Criminal Law Review*, Volume 01, No. 2, 2022.

Ethan A. Nadeimann, *Drug Prohibition in the United States: Costs, Consequences, and Alternatives*, Science New Series, Vol. 245, No. 4921, September 1989.

Situs

Polri, "Polri Selesaikan 15.811 Perkara Lewat Restorative Justice, Cegah Lapas Overkapasitas," 2022, <https://polri.go.id/berita-polri/239>. diakses tanggal 28 April 2024

Wildan Noviansah, "64% Kasus Narkoba Tuntas via Restorative Justice, Ini Alasan Polda Metro," 2023, <https://news.detik.com/berita/d-7112955/64-kasus-narkoba-tuntas-via-restorative-justice-ini-alasan-polda-metro>. diakses tanggal 28 April 2024

Suharti, "Polda NTB Hentikan Penyidikan 3 Kasus Narkoba Yang Menjerat 8 Tersangka Melalui Restorative Justice," 2023, <https://lombokpost.jawapos.com/hukrim/1502883924/polda-ntb-hentikan-penyidikan-3-kasus-narkoba-yang-menjerat-8-tersangka-melalui-restorative-justice>. diakses tanggal 28 April 2024

Husein Abdulsalam, "Dilema Hukuman Rehabilitasi Narkoba," 2017, <https://tirto.id/dilema-hukuman-rehabilitasi-narkoba-cvF8>.

Lihat <https://fh.unair.ac.id/restorative-justice-bagi-pelaku-penyalahgunaan-narkotika/> diakses pada hari Sabtu, 24 Agustus 2024.

Diakses di <https://www.hukumonline.com/berita/a/bhabinkamtibmas-dan-peran-kepolisian-dalam-restorative-justice-lt65d083eb9431a/> pada tanggal 03 September 2024.