BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika pada dasarnya tidak hanya mengedepankan pendekatan represif dalam penanggulangan tindak pidana narkotika, tetapi juga membuka ruang bagi pendekatan rehabilitatif sebagai alternatif pemidanaan. Hal ini tercermin secara tegas dalam Pasal 103 ayat (1) dan ayat (2) yang memberikan kewenangan kepada hakim untuk menetapkan agar pecandu narkotika menjalani rehabilitasi medis dan/atau rehabilitasi sosial, baik dalam hal yang bersangkutan terbukti bersalah maupun tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang memandang pecandu dan pengguna narkotika sebagai subjek yang memerlukan pemulihan, bukan semata-mata pelaku kejahatan yang harus dihukum dengan pidana penjara.[1]

Lebih lanjut, pendekatan rehabilitatif tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009, yang secara eksplisit menyatakan bahwa pecandu narkotika dan korban penyalahgunaan narkotika wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Norma ini menempatkan rehabilitasi bukan sekadar sebagai pilihan kebijakan, melainkan sebagai kewajiban hukum yang harus diutamakan dalam penanganan perkara narkotika yang melibatkan pengguna.[2]

---

[1] Indah Rahayu, Dampak Penyalahgunaan Narkotika terhadap Anak dan Remaja, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 86.

[2] *Ibid*, hlm. 87.

Dengan demikian, rehabilitasi dimaksudkan sebagai instrumen hukum untuk memulihkan kondisi fisik, psikologis, dan sosial pecandu atau korban penyalahgunaan narkotika agar dapat kembali berfungsi secara normal dalam kehidupan bermasyarakat. Namun, penting ditegaskan bahwa kebijakan rehabilitasi ini ditujukan bagi pengguna atau pecandu, bukan bagi pengedar atau bandar narkotika yang secara aktif memperoleh keuntungan dari peredaran gelap narkotika.[3]

Selain itu, Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 mengatur sanksi pidana bagi penyalahguna narkotika, namun dalam praktik penegakan hukumnya memberikan ruang bagi penerapan rehabilitasi sebagai pengganti pidana penjara. Pasal ini sering dijadikan dasar untuk membedakan perlakuan hukum antara penyalahguna dan pelaku peredaran narkotika, di mana penyalahguna dapat diarahkan pada rehabilitasi sepanjang dapat dibuktikan bahwa yang bersangkutan merupakan pengguna dan bukan bagian dari jaringan peredaran gelap narkotika.[4]

Ketentuan mengenai rehabilitasi sebagai bentuk penanganan anak yang berhadapan dengan hukum juga ditegaskan dalam Pasal 82 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). Pasal ini mengatur bahwa terhadap anak yang melakukan tindak pidana, hakim dapat menjatuhkan tindakan, bukan pidana, yang salah satunya berupa rehabilitasi.[5] Norma ini menegaskan pergeseran paradigma dalam hukum pidana anak, dari

---

[3] Ahmad Fauzi, Penegakan Hukum dalam Kasus Narkotika: Studi Implementasi di Kejaksaan, Alfabeta, Bandung, 2020, hlm. 133.

[4] *Ibid*, hlm. 134.

[5] Siti Handayani, Alternatif Pemidanaan bagi Anak Penyalahguna Narkotika: Studi Perbandingan Indonesia dan Belanda, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2021, hlm. 78.

pendekatan penghukuman menuju pendekatan pembinaan dan pemulihan, dengan menempatkan kepentingan terbaik bagi anak sebagai prinsip utama dalam setiap pengambilan keputusan hukum.

Lebih lanjut, Pasal 82 UU SPPA secara substansial memberikan dasar hukum yang kuat bagi penerapan rehabilitasi medis, khususnya bagi anak penyalahguna narkotika, serta rehabilitasi sosial untuk memulihkan fungsi sosial anak di lingkungan keluarga dan masyarakat. Ketentuan ini sejalan dengan karakteristik anak penyalahguna narkotika yang pada dasarnya lebih tepat dipandang sebagai korban penyalahgunaan zat adiktif dibandingkan sebagai pelaku kejahatan murni.[6] Dengan demikian, UU SPPA memberikan legitimasi yuridis bagi aparat penegak hukum, termasuk jaksa, untuk mengedepankan tindakan rehabilitatif dalam penanganan perkara anak narkotika.

Namun demikian, meskipun UU SPPA telah memberikan ruang yang jelas dan tegas bagi penerapan rehabilitasi sebagai bentuk tindakan terhadap anak, implementasi norma tersebut sangat bergantung pada kebijakan dan diskresi aparat penegak hukum, khususnya jaksa sebagai pengendali perkara (dominus litis). Dalam konteks ini, jaksa memiliki peran strategis untuk mengarahkan proses penanganan perkara anak penyalahguna narkotika agar tidak semata-mata berujung pada pemidanaan, melainkan pada tindakan rehabilitasi yang lebih sesuai dengan tujuan sistem peradilan pidana anak.

[6] Laporan BNN, Evaluasi Kinerja Lembaga Rehabilitasi di Indonesia, Badan Narkotika Nasional, Jakarta, 2022, hlm. 22.

Selain landasan dalam UU SPPA, komitmen negara terhadap perlindungan anak juga ditegaskan dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak serta Perubahannya. Pasal ini mengatur kewajiban pemerintah, pemerintah daerah, dan lembaga negara lainnya untuk menyediakan sarana, prasarana, serta anggaran yang memadai guna menyelenggarakan upaya perlindungan anak. Kewajiban tersebut mencakup penyediaan fasilitas pendukung, termasuk pusat pelayanan terpadu bagi anak yang menjadi korban tindak pidana atau berada dalam situasi khusus, seperti anak penyalahguna narkotika.

Ketentuan Pasal 91 Undang-Undang Perlindungan Anak menunjukkan bahwa secara struktural dan kelembagaan, negara telah dibebani tanggung jawab untuk memastikan tersedianya infrastruktur yang mendukung pendekatan rehabilitatif dalam penanganan anak. Artinya, alasan keterbatasan fasilitas rehabilitasi seharusnya tidak dijadikan dasar utama untuk menafikan penerapan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan. Norma ini sekaligus mempertegas bahwa perlindungan anak merupakan tanggung jawab bersama lintas sektor, bukan hanya tanggung jawab lembaga peradilan semata.

Dalam praktik penegakan hukum, khususnya dalam perspektif jaksa penuntut umum, tidak semua anak yang terlibat dalam perkara narkotika dapat langsung diarahkan pada rehabilitasi. Hal ini telah diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 jo. SEMA Nomor 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi agar seorang tersangka/terdakwa, termasuk anak, dapat direhabilitasi, yaitu: positif menggunakan narkotika berdasarkan hasil uji laboratorium (BAP Laboratorium); adanya rekomendasi dari Tim Asesmen Terpadu (TAT); tidak berperan sebagai bandar, pengedar, kurir, atau produsen; bukan merupakan residivis kasus narkotika; serta pada saat ditangkap atau tertangkap tangan tidak ditemukan barang bukti atau hanya ditemukan dalam jumlah tertentu yang tergolong penggunaan pribadi.

Ketentuan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2010 jo. SEMA Nomor 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Penyalahguna, Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial, sebagian perkara tersebut memiliki karakteristik yang mengarah pada penggunaan untuk diri sendiri. Pada angka 2 SEMA tersebut menyebutkan: Bahwa penerapan pemidanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 huruf a dan b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika hanya dapat dijatuhkan pada klasifikasi tindak pidana sebagai berikut:

a. Terdakwa pada saat ditangkap oleh penyidik Polri dan penyidikan BNN dalam kondisi tertangkap tangan;
b. Pada saat tertangkap tangan sesuai butir a di atas ditemukan barang bukti pemakaian 1 (satu) hari dengan perincian antara lain sebagai berikut:
    1. Kelompok metamphetamine (shabu) : 1 gram
    2. Kelompok MDMA (ekstasi) : 2,4 gram = 8 butir

3. Kelompok Heroin : 1,8 gram
4. Kelompok Kokain : 1,8 gram
5. Kelompok Ganja : 5 gram
6. Daun Koka : 5 gram
7. Meskalin : 5 gram
8. Kelompok Psilosybin : 5 gram
9. Kelompok LSD (d-lysergic acid diethylamide: 2 gram
10. Kelompok PCP (phencyclidine) : 3 gram
11. Kelompok Fentanil : 1 gram
12. Kelompok Metadon : 0,5 gram
13. Kelompok Morfin : 1,8 gram
14. Kelompok Petidin : 0,96 gram
15. Kelompok Kodein : 72 gram
16. Kelompok Bufrenorfin : 32 mg

c. Surat uji Laboratorium positif menggunakan Narkotika berdasarkan permintaan penyidik.
d. Perlu Surat Keterangan dari dokter jiwa/psikiater pemerintah yang ditunjuk oleh Hakim.
e. Tidak terdapat bukti bahwa yang bersangkutan terlibat dalam peredaran gelap Narkotika.

Ketentuan tersebut menentukan bahwa batas kepemilikan narkotika yang dapat dikategorikan sebagai pemakaian satu hari antara lain untuk narkotika jenis metamfetamina (sabu-sabu) paling banyak 1 gram dan ganja paling banyak 5 gram.

Ketentuan tersebut menjadi salah satu indikator penting dalam menilai kelayakan seseorang, termasuk anak, untuk mendapatkan rehabilitasi dibandingkan pemidanaan penjara. Dengan demikian, penerapan rehabilitasi bersifat selektif dan hanya diperuntukkan bagi anak yang benar-benar berkedudukan sebagai pengguna atau korban penyalahgunaan narkotika.

Akan tetapi, apabila dikaitkan dengan fakta empiris enam perkara anak penyalahguna narkotika yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Aceh Timur selama periode 2023–2025, terlihat adanya kesenjangan yang nyata antara kerangka normatif dan praktik penegakan hukum.

Tabel: 1.1. Jumlah Penanganan Perkara Anak Pengguna Narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur

No.	Tahun	Jumlah Perkara Anak Penyalahgunaan Narkotika	Jumlah Kasus yang Dapat Direhabilitasi
1.	2023	18 kasus	7 kasus
2.	2024	20 kasus	8 kasus
3	2025	22 kasus	9 kasus
Jumlah		60 kasus	24 kasus

Sumber: http://sipp.pn-idi.go.id/

Berdasarkan data perkara anak penyalahguna narkotika yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Aceh Timur selama periode 2023–2025, terdapat sejumlah perkara yang menunjukkan bahwa anak berhadapan dengan hukum karena kedapatan menguasai narkotika dalam jumlah yang relatif kecil.

Dalam beberapa perkara yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Aceh Timur ditemukan barang bukti narkotika yang berada jauh di bawah batas maksimal pemakaian satu hari sebagaimana ditentukan dalam SEMA tersebut. Sebagai contoh, perkara tahun 2023 ditemukan barang bukti berupa 0,18 gram sabu-sabu yang disimpan dalam satu paket kecil dan diakui digunakan bersama teman sebaya.

Pada perkara lain tahun 2023, seorang anak diamankan dengan barang bukti berupa 0,32 gram sabu-sabu yang diperoleh untuk dikonsumsi sendiri. Selanjutnya pada tahun 2024 terdapat perkara anak yang kedapatan memiliki 0,41 gram sabu-sabu dan perkara lainnya dengan barang bukti 0,56 gram sabu-sabu. Sementara itu, pada perkara tahun 2025 ditemukan seorang anak yang menguasai 0,27 gram sabu-sabu dan perkara lain dengan barang bukti berupa 1,87 gram ganja kering yang disimpan dalam satu bungkus kecil.

Jumlah barang bukti tersebut masih tergolong relatif kecil dan dalam batas yang dapat dikategorikan sebagai penggunaan pribadi. Berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik untuk meneliti dan menuliskan hasilnya dalam tesis berjudul "Penanganan Perkara Anak Pengguna Narkotika oleh Jaksa (Studi Penelitian Di Kejaksaan Negeri Aceh Timur)".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penanganan perkara anak pengguna narkotika oleh jaksa di Kejaksaan Aceh Timur?
2. Mengapa terjadi hambatan dalam penanganan perkara anak pengguna narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur?
3. Bagaimana upaya mengatasi faktor penghambat dalam penanganan perkara anak pengguna narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penanganan anak pengguna narkotika oleh jaksa di Kejaksaan Aceh Timur.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor terjadi hambatan dalam penanganan perkara anak pengguna narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya untuk mengatasi faktor penghambat dalam penanganan perkara anak pengguna narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur.

D. Manfaat Penelitian

Kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara Teoritis

Secara teoretis penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana dan hukum anak, dengan menyoroti efektivitas penerapan restorative justice dalam kasus anak penyalahguna narkotika.
b. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi bahan evaluasi terhadap Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor

11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, terutama terkait implementasi rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan.

c. Dan juga penelitian ini dapat menjadi referensi akademik bagi peneliti lain yang ingin mengkaji lebih dalam tentang efektivitas penegakan hukum terhadap anak penyalahguna narkotika, baik dari perspektif hukum nasional maupun perbandingan dengan sistem hukum di negara lain.

2. Secara Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif bagi jaksa, hakim, dan aparat penegak hukum lainnya mengenai pentingnya rehabilitasi sebagai bentuk pemidanaan yang lebih efektif dalam menangani kasus anak penyalahguna narkotika.
b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan bagi Kejaksaan Negeri Aceh Timur dalam meningkatkan efektivitas penerapan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan, terutama dalam menghadapi berbagai kendala implementasi di lapangan.
c. Penelitian ini dapat membantu meningkatkan pemahaman masyarakat, terutama keluarga anak penyalahguna narkotika, mengenai pentingnya rehabilitasi sebagai langkah pemulihan, sehingga mereka lebih mendukung pendekatan yang berbasis restorative justice dibandingkan dengan pemidanaan konvensional.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai penanganan perkara anak yang berkaitan dengan tindak pidana narkotika telah banyak dilakukan oleh berbagai peneliti dengan beragam fokus dan pendekatan. Meskipun demikian, adanya perbedaan objek kajian, perspektif analisis, serta lokasi penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat ruang kajian yang perlu dikaji lebih mendalam, khususnya yang berkaitan dengan peran jaksa dalam mengimplementasikan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan terhadap anak penyalahguna narkotika.

Berikut adalah beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya di Magister Hukum Universitas Negeri Malikussaleh atau Perguruan Tinggi lainnya yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Arya Ilham Fauzi Damanik (2025) menitikberatkan pada penerapan sistem sanksi dua jalur (*double-track system*) terhadap anak pelaku tindak pidana narkotika dalam proses peradilan pidana anak. Penelitian tersebut menyoroti adanya pemisahan konseptual antara kebijakan pemidanaan dan kebijakan rehabilitasi.[7] Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun sistem dua jalur telah diatur secara normatif, implementasinya masih menghadapi berbagai hambatan, seperti perbedaan interpretasi norma di tingkat kejaksaan dan pengadilan, lemahnya koordinasi antar-institusi, serta keterbatasan fasilitas rehabilitasi. Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini tidak hanya menelaah konsep sistem dua jalur

[7] Arya Ilham Fauzi Damanik, Penerapan Sistem Sanksi Dua Jalur terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika dalam Proses Peradilan Pidana Anak, Tesis, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, 2025, hlm. 1

secara umum, tetapi secara khusus mengkaji bagaimana kebijakan penuntutan jaksa mempengaruhi pilihan antara pemidanaan dan rehabilitasi dalam kasus anak penyalahguna narkotika.

2. Selanjutnya, penelitian oleh E. Melfa (2025) membahas peran jaksa sebagai dominus litis dalam menentukan arah penanganan perkara narkotika.[8] Penelitian ini menegaskan bahwa meskipun jaksa memiliki diskresi yang luas untuk memilih pendekatan rehabilitatif, praktiknya diskresi tersebut sering dipengaruhi oleh faktor eksternal, seperti kebijakan internal kejaksaan, persepsi terhadap efektivitas rehabilitasi, serta tekanan sosial dan politik. Perbedaan mendasar dengan penelitian ini terletak pada fokus kajian, di mana penelitian ini secara khusus mengkaji diskresi jaksa dalam konteks anak penyalahguna narkotika dan menilai implikasi kebijakan penuntutan tersebut terhadap perlindungan hak anak.
3. Penelitian Rinaldi Pahri Siregar (2024) mengkaji peran Badan Narkotika Nasional Kabupaten (BNNK) dalam penanggulangan penyalahgunaan narkotika yang dilakukan oleh anak. Fokus utama penelitian ini adalah fungsi pencegahan, rehabilitasi, dan koordinasi kelembagaan yang dilakukan oleh BNNK.[9] Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun BNNK memiliki peran penting dalam penyediaan layanan rehabilitasi, efektivitasnya masih

---

[8] E. Melfa, Peran Jaksa Sebagai Dominus Litis Dalam Menentukan Arah Penanganan Perkara Narkotika, Tesis, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, 2025, hlm. 1

[9] Rinaldi Pahri Siregar, Peran Badan Narkotika Nasional dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Tindak Pidana Narkotika yang Dilakukan oleh Anak (Studi di BNNK Lhokseumawe), Tesis, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, 2025, hlm. 1

terkendala oleh keterbatasan sumber daya dan lemahnya mekanisme rujukan antar-lembaga. Penelitian tersebut berbeda dengan penelitian ini karena penelitian ini menitikberatkan pada peran jaksa sebagai pengendali perkara, bukan pada lembaga rehabilitasi atau pencegahan narkotika.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Ayu Yu Azhari, Johari J., dan Ferdy Saputra (2022) mengkaji penanggulangan tindak pidana narkotika yang dilakukan oleh anak pada tahap penyidikan di kepolisian.[10] Penelitian ini menunjukkan bahwa penanganan perkara anak oleh kepolisian masih lebih berfokus pada aspek penindakan dibandingkan pendekatan diversi dan rehabilitasi, akibat keterbatasan pedoman operasional dan tekanan tuntutan publik. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian tersebut terletak pada locus dan aktor utama yang dikaji, karena penelitian ini berfokus pada tahap penuntutan oleh jaksa, bukan pada tahap penyidikan oleh kepolisian.
5. Sementara itu, penelitian Andri Wijaya (2014) menganalisis pertimbangan yuridis hakim dalam menjatuhkan putusan bebas pada perkara penyalahgunaan narkotika.[11] Penelitian tersebut menyoroti aspek pembuktian dan penerapan asas in dubio pro reo dalam praktik peradilan. Meskipun relevan dalam konteks kualitas penegakan hukum narkotika, penelitian ini berbeda karena tidak secara spesifik membahas anak sebagai subjek hukum maupun peran jaksa dalam menentukan arah penanganan perkara.

---

[10] Ayu Yu Azhari, Johari J., Ferdy Saputra, Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika yang Dilakukan Oleh Anak (Studi Penelitian di Kepolisian Resor Aceh Selatan), Jurnal Ilmu Hukum Humaniora dan Politik (JIHHP), Vol. 4 Nomor 2, Dinasti Review, 2024, hlm. 1-12

[11] Andri Wijaya, Putusan Bebas terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika (Studi Kasus Perkara No. 160/Pid.B/2010 pada Pengadilan Negeri Lhoksukon), Tesis, Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, 2014, hlm. 1

6. Penelitian Rahmawati (2018) membahas penerapan restorative justice dalam penyelesaian perkara anak penyalahguna narkotika. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi diversi dan pendekatan restoratif masih terbatas akibat kurangnya pemahaman aparat penegak hukum serta minimnya fasilitas rehabilitasi. Penelitian ini memiliki keterkaitan konseptual dengan penelitian yang dilakukan penulis, namun penelitian ini lebih menitikberatkan pada analisis yuridis peran jaksa sebagai pengambil kebijakan penuntutan, bukan pada konsep restorative justice secara umum.
7. Selain itu, penelitian Syaiful Anwar (2020) mengkaji efektivitas rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan dalam kasus penyalahgunaan narkotika secara umum. Penelitian ini menyimpulkan bahwa rehabilitasi lebih efektif dalam menekan tingkat residivisme dibandingkan pemidanaan konvensional, tetapi implementasinya masih terkendala oleh keterbatasan anggaran dan koordinasi antar-lembaga. Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada fokus subjek hukum, karena penelitian ini secara spesifik menempatkan anak sebagai subjek yang memiliki karakteristik dan kebutuhan perlindungan khusus.
8. Adapun penelitian Dewi Kusuma (2021) menelaah peran jaksa dalam menentukan apakah seorang pecandu narkotika layak mendapatkan rehabilitasi atau harus diproses melalui jalur pemidanaan. Penelitian ini menemukan bahwa diskresi jaksa sangat menentukan dalam penerapan rehabilitasi, namun masih terdapat inkonsistensi kebijakan di berbagai daerah. Berbeda dengan penelitian tersebut, penelitian ini secara khusus mengkaji praktik penanganan perkara

anak penyalahguna narkotika di Kejaksaan Negeri Aceh Timur dengan pendekatan studi kasus empiris.

Berdasarkan uraian penelitian terdahulu tersebut, dapat disimpulkan bahwa meskipun telah banyak penelitian yang membahas rehabilitasi, restorative justice, dan peran jaksa dalam perkara narkotika, masih belum banyak penelitian yang secara spesifik mengkaji penanganan perkara anak penyalahguna narkotika oleh jaksa dengan fokus pada kebijakan penuntutan dan implementasi rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan pada tingkat kejaksaan daerah. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki keaslian dan kebaruan dengan mengintegrasikan analisis normatif dan empiris mengenai peran jaksa dalam melindungi kepentingan terbaik bagi anak melalui pendekatan rehabilitatif.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori dalam penelitian ini berfungsi sebagai landasan konseptual untuk menganalisis permasalahan hukum yang dikaji, yaitu penanganan perkara anak penyalahguna narkotika oleh jaksa. Keberadaan kerangka teori penting untuk memastikan bahwa pembahasan tidak hanya bersifat deskriptif normatif, tetapi juga memiliki pijakan teoritis yang sistematis dalam menilai kesesuaian antara norma hukum dan praktik penegakan hukum.

Melalui kerangka teori, peneliti dapat menyusun pola berpikir yang logis dalam menghubungkan peraturan perundang-undangan dengan realitas empiris yang terjadi di lapangan. Dengan demikian, teori tidak diposisikan sekadar sebagai definisi konseptual, melainkan sebagai alat analisis untuk mengkaji peran,

kebijakan, serta diskresi jaksa dalam menangani perkara anak penyalahguna narkotika, khususnya dalam memilih antara pendekatan pemidanaan dan rehabilitasi. Dalam penelitian ini, kerangka teori digunakan untuk menjelaskan dan menilai sejauh mana penerapan kebijakan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan telah selaras dengan tujuan sistem peradilan pidana anak, yaitu perlindungan, pemulihan, dan kepentingan terbaik bagi anak.[12]

Teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan salah satu konsep fundamental dalam hukum administrasi dan hukum publik yang menjelaskan tentang hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh suatu organ atau pejabat untuk bertindak dalam bidang hukum tertentu. Kewenangan tidak hanya dipahami sebagai kekuasaan semata, tetapi juga mengandung unsur legalitas, yaitu harus bersumber dari peraturan perundang-undangan.[13] Dengan demikian, setiap tindakan pejabat negara, termasuk jaksa, harus memiliki dasar kewenangan yang sah agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan.

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan (*authority*) berbeda dengan kekuasaan (*power*), karena kewenangan selalu memiliki dasar hukum yang jelas serta dibatasi oleh norma hukum yang mengaturnya. Kewenangan dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi merupakan pemberian kewenangan langsung oleh undang-undang, delegasi adalah pelimpahan

[12] Husni Usman dan Purnomo, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 65.

[13] Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2021, hlm. 101.

kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah, sedangkan mandat adalah pelimpahan pelaksanaan kewenangan tanpa mengalihkan tanggung jawab.[14]

Lebih lanjut, Ridwan HR menjelaskan bahwa kewenangan harus dijalankan sesuai dengan prinsip asas legalitas, asas kepastian hukum, serta asas tidak menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*). Dalam konteks ini, pejabat yang memiliki kewenangan tidak boleh menggunakan kewenangannya secara sewenang-wenang, melainkan harus sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Apabila kewenangan digunakan tidak sesuai dengan tujuan hukum, maka tindakan tersebut dapat dianggap sebagai penyimpangan kewenangan.[15]

Dalam sistem peradilan pidana, jaksa sebagai penuntut umum memiliki kedudukan strategis sebagai pengendali perkara (*dominus litis*), yang berarti memiliki kewenangan untuk menentukan apakah suatu perkara dilanjutkan ke tahap penuntutan atau tidak, serta menentukan arah penanganan perkara. Kewenangan tersebut bersumber dari undang-undang, termasuk Undang-Undang Kejaksaan dan KUHAP, yang memberikan ruang bagi jaksa untuk menggunakan diskresi dalam penanganan perkara tertentu, termasuk perkara yang melibatkan anak.[16]

Berdasarkan uraian tersebut, teori kewenangan digunakan dalam tesis ini sebagai pisau analisis utama untuk menilai apakah kewenangan yang dimiliki oleh jaksa telah digunakan secara tepat sesuai dengan tujuan hukum, khususnya dalam

---

[14] Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 130.

[15] Ridwan HR, *Op.cit*, hlm. 115.

[16] Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 87.

penanganan anak penyalahguna narkotika. Teori ini penting karena memberikan dasar untuk mengevaluasi apakah tindakan jaksa dalam memilih pendekatan pemidanaan atau rehabilitasi telah sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh hukum atau justru menyimpang dari tujuan perlindungan anak.[17]

Dalam konteks penanganan anak penyalahguna narkotika, teori kewenangan relevan untuk menganalisis bagaimana jaksa menggunakan kewenangannya dalam menentukan arah penanganan perkara. Secara normatif, berbagai peraturan perundang-undangan telah memberikan ruang bagi jaksa untuk mendorong penerapan rehabilitasi sebagai alternatif pemidanaan, baik melalui pendekatan diversi maupun kebijakan penuntutan. Namun, dalam praktiknya, kewenangan tersebut sering kali tidak dimanfaatkan secara optimal.[18]

Teori kewenangan juga digunakan untuk menilai apakah terdapat penyalahgunaan atau penyimpangan kewenangan dalam praktik penanganan perkara anak penyalahguna narkotika. Apabila jaksa lebih cenderung memilih pemidanaan formal tanpa mempertimbangkan opsi rehabilitasi yang secara hukum tersedia, maka hal tersebut dapat dikaji sebagai bentuk penggunaan kewenangan yang tidak sejalan dengan tujuan hukum, khususnya prinsip perlindungan anak dan keadilan restoratif.[19]

Selain itu, teori kewenangan memiliki keterkaitan erat dengan teori penegakan hukum, karena efektivitas penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh

---

[17] Yuliandri, Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2020, hlm. 210.

[18] Lilik Mulyadi, Peradilan Anak di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2018, hlm. 156.

[19] Indroharto, Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2019, hlm. 92.

bagaimana kewenangan digunakan oleh aparat penegak hukum. Dalam hal ini, jaksa tidak hanya bertindak sebagai pelaksana hukum, tetapi juga sebagai penentu kebijakan dalam praktik penuntutan.[20] Oleh karena itu, analisis terhadap kewenangan jaksa menjadi penting untuk memahami mengapa kebijakan rehabilitasi belum diimplementasikan secara optimal dalam penanganan perkara anak narkotika.

Penggunaan teori kewenangan dalam penelitian ini juga melengkapi teori pemidanaan anak, yang menekankan bahwa pemidanaan terhadap anak harus mengutamakan pembinaan dan pemulihan.[21] Dengan demikian, kewenangan jaksa seharusnya digunakan untuk mendukung tujuan tersebut, bukan sekadar untuk menegakkan hukum secara formal. Apabila kewenangan digunakan tanpa mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak, maka tujuan sistem peradilan pidana anak tidak akan tercapai secara optimal.

Dengan demikian, teori kewenangan menjadi sangat relevan dalam penelitian ini karena berfungsi sebagai alat analisis untuk menilai legalitas, batasan, dan arah penggunaan kewenangan jaksa dalam penanganan anak penyalahguna narkotika. Melalui teori ini, penelitian dapat mengidentifikasi apakah kewenangan yang dimiliki jaksa telah digunakan secara tepat untuk mewujudkan keadilan dan kemanfaatan, atau justru masih terjebak dalam paradigma penegakan hukum yang bersifat represif.[22] Oleh karena itu, teori kewenangan menjadi landasan penting

---

[20] Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, hlm. 42.

[21] Marlina, Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Refika Aditama, Bandung, 2019, hlm. 134.

[22] Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2021, hlm. 98.

dalam merumuskan rekomendasi kebijakan hukum yang lebih responsif dan berorientasi pada perlindungan anak.

2. Teori Pemidanaan Anak

Teori pemidanaan anak merupakan bagian dari perkembangan hukum pidana modern yang menempatkan anak sebagai subjek hukum yang memiliki karakteristik khusus, sehingga tidak dapat diperlakukan sama dengan orang dewasa dalam sistem peradilan pidana. Pemidanaan terhadap anak tidak semata-mata bertujuan untuk memberikan efek jera, melainkan lebih diarahkan pada pembinaan, perlindungan, dan pemulihan. Hal ini didasarkan pada prinsip bahwa anak masih berada dalam tahap perkembangan fisik dan psikologis, sehingga memiliki potensi besar untuk diperbaiki dan dibina.[23]

Dalam perspektif hukum pidana anak, tujuan pemidanaan lebih menekankan pada rehabilitasi dan reintegrasi sosial, bukan pada pembalasan (retributif). Menurut Marlina, sistem peradilan pidana anak harus mengedepankan prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child*), serta menghindari penggunaan pidana penjara sebagai pilihan utama. Oleh karena itu, pemidanaan anak lebih tepat menggunakan pendekatan edukatif dan korektif, termasuk melalui mekanisme diversi dan rehabilitasi.[24]

Teori pemidanaan anak juga berkaitan erat dengan konsep restorative justice, yang menekankan penyelesaian perkara dengan melibatkan pelaku, korban,

[23] Marlina, Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Refika Aditama, Bandung, 2019, hlm. 45.
[24] *Ibid*, hlm. 78.

dan masyarakat untuk mencapai pemulihan.[25] Dalam konteks ini, anak tidak hanya dilihat sebagai pelaku tindak pidana, tetapi juga sebagai individu yang perlu dibantu untuk kembali ke lingkungan sosialnya secara sehat. Dengan demikian, pemidanaan tidak lagi bersifat menghukum, tetapi lebih bersifat membina dan memulihkan.

Lebih lanjut, Lilik Mulyadi menjelaskan bahwa sistem pemidanaan anak di Indonesia menganut pendekatan double track system, yaitu kombinasi antara pidana dan tindakan. Dalam sistem ini, hakim dapat menjatuhkan pidana atau tindakan seperti rehabilitasi, pembinaan, atau pengawasan, tergantung pada kondisi anak dan jenis tindak pidana yang dilakukan. Hal ini menunjukkan bahwa hukum memberikan fleksibilitas dalam menentukan bentuk penanganan yang paling sesuai bagi anak.[26]

Berdasarkan uraian tersebut, teori pemidanaan anak digunakan dalam tesis ini sebagai pisau analisis untuk menilai apakah penanganan perkara anak penyalahguna narkotika oleh jaksa telah sesuai dengan tujuan pemidanaan anak yang berorientasi pada pembinaan dan pemulihan. Teori ini menjadi penting karena memberikan dasar normatif bahwa pemidanaan terhadap anak tidak boleh semata-mata berorientasi pada penghukuman, melainkan harus mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak.[27]

Dalam konteks penanganan anak penyalahguna narkotika, teori pemidanaan anak sangat relevan untuk menilai apakah pendekatan yang digunakan oleh jaksa

---

[25] Eva Achjani Zulfa, Keadilan Restoratif di Indonesia, Prenadamedia Group, Jakarta, 2020, hlm. 112.

[26] Lilik Mulyadi, Peradilan Anak di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2018, hlm. 156.

[27] Barda Nawawi Arief, Kebijakan Hukum Pidana, Kencana, Jakarta, 2021, hlm. 210.

telah sesuai dengan prinsip perlindungan anak. Anak penyalahguna narkotika pada dasarnya merupakan korban dari penyalahgunaan zat adiktif, sehingga lebih tepat ditangani melalui pendekatan rehabilitatif daripada pemidanaan. Namun, dalam praktiknya, masih banyak perkara yang diselesaikan melalui jalur pemidanaan formal tanpa mempertimbangkan aspek pemulihan anak.[28]

Teori ini juga digunakan untuk menganalisis apakah kebijakan penuntutan yang dilakukan oleh jaksa telah mencerminkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Jika jaksa tetap memilih pemidanaan penjara tanpa mempertimbangkan rehabilitasi, maka hal tersebut dapat dinilai tidak sejalan dengan tujuan pemidanaan anak.[29] Dengan demikian, teori pemidanaan anak berfungsi sebagai alat evaluasi terhadap praktik penegakan hukum yang masih berorientasi pada penghukuman.

Selain itu, teori pemidanaan anak memiliki hubungan erat dengan teori kewenangan, karena kewenangan jaksa dalam menentukan arah penanganan perkara harus digunakan untuk mendukung tujuan pemidanaan anak. Jaksa sebagai dominus litis memiliki ruang diskresi untuk memilih pendekatan rehabilitatif, sehingga penggunaan kewenangan tersebut harus selaras dengan prinsip pembinaan dan perlindungan anak.[30]

Teori pemidanaan anak juga melengkapi teori penegakan hukum, yang menekankan bahwa efektivitas penegakan hukum tidak hanya diukur dari keberhasilan menjatuhkan pidana, tetapi juga dari sejauh mana hukum mampu

---

[28] Ahmad Sofian, Hukum Pidana Anak di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 134.

[29] M. Nasir Djamil, Anak Bukan untuk Dihukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 89.

[30] Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 130.

memberikan keadilan dan kemanfaatan. Dalam hal ini, penegakan hukum terhadap anak penyalahguna narkotika akan lebih efektif apabila mengedepankan rehabilitasi, karena dapat mencegah anak dari pengulangan tindak pidana serta membantu pemulihan kondisi sosialnya.[31]

Dengan demikian, penggunaan teori pemidanaan anak dalam penelitian ini menjadi sangat penting untuk memberikan perspektif yang komprehensif dalam menganalisis penanganan anak penyalahguna narkotika oleh jaksa. Teori ini tidak hanya memperkuat analisis normatif, tetapi juga memberikan dasar untuk merumuskan rekomendasi kebijakan hukum yang lebih humanis, berkeadilan, dan berorientasi pada perlindungan anak. Oleh karena itu, teori pemidanaan anak menjadi salah satu landasan utama dalam penelitian ini, bersama dengan teori kewenangan dan teori penegakan hukum.[32]

3. Teori Penegakan Hukum

Teori penegakan hukum merupakan konsep yang menjelaskan bagaimana norma hukum yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan diimplementasikan dalam praktik oleh aparat penegak hukum. Penegakan hukum tidak hanya berkaitan dengan penerapan aturan secara formal, tetapi juga mencakup upaya mewujudkan nilai-nilai keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan dalam kehidupan masyarakat.[33] Dengan demikian, penegakan hukum tidak sekadar

---

[31] Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, hlm. 42.

[32] Lilik Mulyadi, Hukum Acara Pidana Anak, Alumni, Bandung, 2019, hlm. 175.

[33] Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum, Sinar Baru, Bandung, 2019, hlm. 15.

menjalankan undang-undang secara tekstual, melainkan juga harus memperhatikan tujuan hukum secara substantif.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu faktor hukum (substansi hukum), faktor penegak hukum, faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat, dan faktor budaya hukum. Kelima faktor ini saling berkaitan dan menentukan efektivitas penegakan hukum dalam suatu sistem. Apabila salah satu faktor tidak berjalan dengan baik, maka penegakan hukum tidak akan mencapai tujuan yang diharapkan.[34]

Dalam perspektif lain, Satjipto Rahardjo menekankan bahwa penegakan hukum harus dilakukan secara progresif, yaitu dengan menempatkan manusia sebagai tujuan utama hukum. Hukum tidak boleh dipahami secara kaku dan formalistik, tetapi harus mampu memberikan keadilan yang nyata bagi masyarakat. Oleh karena itu, aparat penegak hukum dituntut untuk memiliki kepekaan sosial dan keberanian dalam mengambil keputusan yang berpihak pada keadilan substantif.[35]

Penegakan hukum juga tidak dapat dilepaskan dari konsep discretion (diskresi) yang dimiliki oleh aparat penegak hukum, termasuk jaksa. Diskresi memberikan ruang bagi aparat untuk memilih tindakan yang paling tepat dalam menangani suatu perkara, dengan tetap berpedoman pada hukum yang berlaku.

---

[34] Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, hlm. 8.

[35] Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia, Genta Publishing, Yogyakarta, 2018, hlm. 45.

Namun, penggunaan diskresi harus tetap berada dalam koridor hukum dan tidak boleh menyimpang dari tujuan hukum itu sendiri.[36]

Berdasarkan uraian tersebut, teori penegakan hukum digunakan dalam tesis ini sebagai pisau analisis untuk menilai sejauh mana hukum yang mengatur rehabilitasi bagi anak penyalahguna narkotika telah diimplementasikan dalam praktik oleh jaksa. Teori ini penting karena dapat mengungkap kesenjangan antara norma hukum (*das sollen*) dan praktik penegakan hukum (*das sein*), serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi tidak optimalnya penerapan rehabilitasi.[37]

Dalam konteks penanganan anak penyalahguna narkotika, teori penegakan hukum digunakan untuk menganalisis bagaimana norma hukum yang mengatur rehabilitasi telah diterapkan dalam praktik. Meskipun Undang-Undang Narkotika dan UU SPPA telah memberikan ruang bagi rehabilitasi, kenyataannya banyak perkara anak yang tetap diproses melalui jalur pemidanaan formal. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma dan praktik, yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini.[38]

Teori penegakan hukum juga digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi tidak diterapkannya rehabilitasi oleh jaksa, seperti faktor penegak hukum, budaya hukum, dan keterbatasan sarana prasarana. Dalam hal ini, jaksa sebagai aparat penegak hukum memiliki peran penting dalam

---

[36] Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 102.
[37] Lilik Mulyadi, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 2021, hlm. 67.
[38] Ahmad Sofian, Hukum Pidana Anak di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 145.

menentukan arah penanganan perkara, sehingga sikap dan perspektif jaksa sangat mempengaruhi implementasi kebijakan rehabilitasi.[39]

Selain itu, teori penegakan hukum memiliki keterkaitan erat dengan teori kewenangan, karena efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada bagaimana kewenangan digunakan oleh aparat penegak hukum. Jika kewenangan yang dimiliki oleh jaksa tidak digunakan secara optimal untuk mendorong rehabilitasi, maka tujuan hukum tidak akan tercapai. Oleh karena itu, analisis penegakan hukum harus mencakup aspek penggunaan kewenangan oleh jaksa.[40]

Teori penegakan hukum juga melengkapi teori pemidanaan anak, yang menekankan bahwa penanganan anak harus berorientasi pada pembinaan dan pemulihan.[41] Dalam hal ini, penegakan hukum terhadap anak penyalahguna narkotika seharusnya mengedepankan rehabilitasi sebagai bentuk pemidanaan yang lebih sesuai dengan karakteristik anak.

Dengan demikian, teori penegakan hukum menjadi sangat relevan dalam penelitian ini karena memberikan kerangka analisis untuk memahami bagaimana hukum diimplementasikan dalam praktik, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalannya. Teori ini memungkinkan peneliti untuk mengidentifikasi permasalahan dalam penanganan anak penyalahguna narkotika oleh jaksa, serta merumuskan rekomendasi kebijakan hukum yang lebih efektif dan berkeadilan.[42]

---

[39] Marlina, Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Refika Aditama, Bandung, 2019, hlm. 98.

[40] Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2020, hlm. 130.

[41] M. Nasir Djamil, Anak Bukan untuk Dihukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 112.

[42] Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2021, hlm. 54.