

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak adalah sebagai tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.¹ Sebagai generasi penerus bangsa, anak sangat diharapkan dapat membangun bangsa menjadi lebih maju dengan menjalankan kewajibannya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UUPA), terdapat 5(lima) kewajiban anak yang harus dilakukan, yaitu:²

1. Menghormati orang tua, wali dan guru,
2. Mencintai keluarga, masyarakat dan menyayangi temannya,
3. Mencintai tanah air, bangsa dan Negara,
4. Menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya dan
5. Melaksanakan etika dan akhlak mulia.

Akhir-akhir ini sering dijumpai penyimpangan tingkah laku atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh anak yang dapat berakibat merugikan baik diri si anak itu sendiri maupun masyarakat. Penyimpangan tingkah laku atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh anak antara lain, disebabkan oleh faktor di luar diri anak tersebut, seperti;

¹ Mukkadamah “Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak” *Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109*.

² Angger Sigit dan Fuady Primaharsa, *Sistem Peradilan Pidana Anak*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015, hlm. 15.

pengaruh arus globalisasi di bidang komunikasi dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perubahan gaya dan cara hidup sebagian orang tua yang telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap nilai dan perilaku anak.³

Ada 2(dua) kategori perilaku anak yang membuat ia harus berhadapan dengan hukum, yaitu:⁴

1. *Status Offence* adalah perilaku kenakalan anak yang apabila dilakukan oleh orang dewasa tidak dianggap sebagai kejahatan, seperti tidak menurut, membolos sekolah atau kabur dari rumah;
2. *Juvenile Delinquency* adalah perilaku kenakalan anak yang apabila dilakukan oleh orang dewasa dianggap kejahatan atau pelanggaran hukum.

Namun sebenarnya terlalu ekstrim apabila tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak disebut kejahatan, karena pada dasarnya anak-anak memiliki kondisi kejiwaan yang labil, proses kematangan psikis menghasilkan sikap kritis, agresif dan menunjukkan tingkah laku yang cenderung bertindak mengganggu ketertiban umum.⁵ Hal tersebut belum dapat dikatakan sebagai kejahatan, melainkan kenakalan yang ditimbulkan akibat dari kondisi psikologis yang tidak seimbang dan anak sebagai pelaku

³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang *Sistem Peradilan Pidana Anak*.

⁴ Purniati, Mamik Sri Supatmi dan Ni Made Martini Tinduk, *Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak (Juvenile Justice System di Indonesia)*, UNICEF: Indonesia, 2003, hlm.2.

⁵ M. Nasir Djamil, *Anak Bukan Untuk Dihukum (Catatan Pembahasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (UU-SPPA))*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm.33-34.

tindak pidana belum sadar dan mengerti atas tindakan yang telah dilakukannya.⁶

Oleh sebab itu dalam menanggulangi kenakalan anak diperlukan suatu cara pencegahan dan penanggulangan khusus bagi anak, yaitu dengan penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana Anak. Tujuannya adalah tidak semata-mata untuk menjatuhkan sanksi pidana bagi anak pelaku tindak pidana, tetapi lebih memfokuskan pada dasar pemikiran bahwa penjatuhan sanksi pidana tersebut sebagai sarana pendukung dalam mewujudkan kesejahteraan anak pelaku tindak pidana. Menurut Barda Nawawi Arief:⁷

Penyelenggaraan Sistem Peradilan Pidana Anak memerlukan pendekatan khusus, perhatian khusus, pertimbangan khusus, pelayanan dan perlakuan/perawatan khusus serta perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum dan peradilan. Dengan adanya pendekatan khusus, maka anak yang melakukan kejahatan dipandang sebagai orang yang memerlukan bantuan, pengertian dan kasih sayang. Selain itu mengutamakan pendekatan persuasif-edukatif, daripada pendekatan yuridis, sejauh mungkin menghindari proses hukum yang semata-mata bersifat menghukum, yang bersifat degradasi mental dan penurunan semangat (*discouragement*), serta menghindari proses stagmatisasi yang dapat menghambat proses perkembangan kematangan dan kemandirian anak dalam arti wajar.

Sistem peradilan pidana anak pada saat ini masih dominan dengan sistem pemidanaan individual (*individual responsibility*) yaitu upaya penanggulangan kejahatan yang bersifat *fragmentair* yaitu hanya melihat upaya pencegahan tersebut dari segi individu saja.⁸ Padahal dalam

⁶ *Ibid.*

⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 114-115.

⁸ Nandang Sambas, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan Anak di Indonesia*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010, hlm. 84.

menangani masalah anak ini tidak hanya dilihat dari segi individu si anak saja, melainkan dilihat dari banyak faktor, salah satunya adalah membuat bagaimana si anak tidak lagi mengulangi perbuatannya namun juga memberikan teladan dan pendidikan yang baik kepada si anak.

Dalam proses peradilan pidana, sebagian besar anak pelaku tindak pidana menjalani penahanan di Rumah Tahanan Negara (RUTAN) dan selanjutnya divonis menjalani pidana di Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS). Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia di Indonesia terdapat 17 unit LAPAS anak dengan 3.566 anak dalam lapas/rutan dewasa.⁹ Data dari Departemen Hukum dan HAM tahun 2008 menyatakan jumlah anak berhadapan dengan hukum seluruhnya di berbagai LAPAS di Indonesia adalah 5.760 anak, dimana sekitar 57% bercampur dengan orang dewasa.¹⁰ Dari data tersebut diketahui bahwa jumlah LAPAS anak di Indonesia saat ini masih sangat kurang jika dibandingkan dengan jumlah kasus anak yang berkonflik dengan hukum. Akibatnya anak yang ditahan atau narapidana anak terpaksa tinggal satu area dengan tahanan/narapidana dewasa, yakni di LAPAS dewasa. Kondisi tersebut membawa implikasi buruk terhadap perkembangan anak.

⁹ <http://geotimes.co.id/indonesia-butuh-tambahan-lapas-khusus-anak/>, diakses pada 10 Juni 2016.

¹⁰ Dewi dan Fatahillah, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Depok: Indie Publishing, 2011, hlm. 46.

Salah satu upaya pemerintah untuk menghindari terjadinya hal tersebut di atas ialah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (selanjutnya disebut UU-SPPA) yang pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan perlindungan khusus demi kepentingan hukum anak yang terlibat tindak pidana. Adapun tujuan dari UU-SPPA ini agar dapat terwujud peradilan yang benar-benar menjamin perlindungan kepentingan terbaik terhadap Anak yang berhadapan dengan hukum sebagai penerus bangsa.

Substansi paling mendasar dalam UU-SPPA yakni pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif dan diversifikasi. Diversifikasi ialah pengalihan penanganan kasus pada anak-anak yang diduga telah melakukan tindak pidana dari proses formal dengan atau tanpa syarat.¹¹ Senada dengan penjelasan tersebut, menurut Setya Wahyudi, diversifikasi ialah pengalihan proses formal pemeriksaan perkara anak kepada proses informal dalam bentuk program-program diversifikasi.¹² Diversifikasi sebagai bentuk pengalihan atau penyampingan penanganan kenakalan anak yang lebih bersifat pelayanan kemasyarakatan dan diversifikasi dilakukan untuk menghindarkan anak pelaku dari dampak negatif praktek penyelenggaraan peradilan anak.¹³

¹¹ Apang Herlina, *Perlindungan terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum: Manual Pelatihan untuk Polisi*, Jakarta: UNICEF-POLRI, 2004, hlm. 330.

¹² Setya Wahyudi, *Implementasi Ide Diversifikasi dalam Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, hlm. 39.

¹³ Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversifikasi dan Restorative Justice*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2012, hlm. 161.

Pada tahun 2011, anak yang berhadapan dengan hukum berjumlah 695 anak, kemudian pada tahun 2012 meningkat menjadi 1.413 anak dan pada tahun 2013 menjadi 1.428 kasus. Angka itu terus meningkat menjadi 2.208 kasus pada tahun 2014, dan hingga Juli tahun 2015 kasus anak berhadapan dengan hukum berjumlah 403.¹⁴

Tindak pidana yang dilakukan oleh anak pada umumnya merupakan proses meniru ataupun terpengaruh bujuk rayu dari orang dewasa. Sistem peradilan pidana formal yang pada akhirnya menempatkan anak dalam status narapidana tentunya membawa konsekuensi yang cukup besar dalam hal tumbuh kembang anak. Proses penghukuman yang diberikan kepada anak lewat sistem peradilan pidana formal dengan memasukkan anak ke dalam penjara ternyata tidak berhasil menjadikan anak jera dan menjadi pribadi yang lebih baik untuk menunjang proses tumbuh kembangnya. Penjara justru seringkali membuat anak semakin profesional dalam melakukan tindak kejahatan.¹⁵

Anak Berkonflik dengan Hukum yang ditempatkan di penjara yang sama dengan orang dewasa akan rentan terhadap dampak buruk yang ada. Misalnya anak tersebut akan lebih banyak belajar kriminal, rentan mengalami penganiayaan, diskriminasi dan kekerasan seksual. Menurut Ketua Komisi Nasional Perlindungan Anak, Arist Merdeka Sirait, dari segi Hak Asasi Manusia, menempatkan anak di penjara orang dewasa pun

¹⁴ <http://www.solopos.com/2016/01/25/perlindungan-anak-kasus-anak-berhadapan-hukum-kian-banyak-ini-kata-mendikbud-684467>, diakses pada 10 Juni 2016.

¹⁵ M. Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999, hlm. 1.

merupakan pelanggaran hak anak karena mengancam keselamatan, kondisi mental, masa depan dan akan mengganggu tumbuh kembang anak.¹⁶

Bertitik tolak dari berbagai permasalahan dengan perlindungan yang harus diberikan kepada seorang anak yang berkonflik dengan hukum tentu harus ada upaya dalam penegakan sistem peradilan pidana anak agar tercapainya keadilan. Komponen-komponen yang bekerjasama dalam sistem ini adalah terutama instansi atau badan yang dikenal dengan nama: Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Empat komponen ini diharapkan bekerjasama membentuk apa yang dikenal dengan nama “*integrated criminal justice administration*”.¹⁷

Proses peradilan pidana anak mulai dari penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan dan dalam menjalankan putusan pengadilan di Lembaga pemasyarakatan anak wajib dilakukan oleh pejabat-pejabat yang terdidik khusus atau setidaknya mengetahui masalah anak nakal. Perlakuan selama proses peradilan pidana anak harus memperhatikan prinsip-prinsip perlindungan terhadap anak dan tetap menjunjung tinggi harkat dan martabat anak tanpa mengabaikan terlaksananya keadilan, untuk itu penegak hukum tidak hanya ahli dalam bidang ilmu hukum akan tetapi terutama jujur dan bijaksana serta mempunyai pandangan yang luas dan mendalam tentang

¹⁶ <http://www.antaranews.com/berita/460372/70-ribu-anak-dihukum-di-lp-umum>, diakses pada 13 Februari 2016.

¹⁷ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, 1997, hlm. 84.

kelemahan-kelemahan dan kekuatan-kekuatan manusia serta masyarakatnya.¹⁸

Di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan, selama tahun 2015 hingga 2016 tercatat ada 8 (delapan) kasus anak yang melakukan tindak pidana yang terdiri dari tindak pidana pencurian, penganiayaan, pencabulan, persetubuhan dan narkoba. Beberapa di antara anak yang menjadi pelaku tindak pidana tersebut ada yang sudah berulang kali melakukan tindak pidana yang sama. Dalam kasus tindak pidana persetubuhan yang terjadi pada Oktober 2015 lalu yang dilakukan oleh anak yang menjadi korbannya ialah anak juga bahkan lebih dari satu orang anak. Dari kasus-kasus tindak pidana yang dilakukan oleh anak tersebut, hanya 3(tiga) diantaranya yang wajib melakukan proses diversifikasi. Hal ini sesuai dengan UU-SPPA yang menjelaskan bahwa tindak pidana yang ancamannya dibawah 7 (tujuh) tahun wajib dilakukan diversifikasi atau diselesaikan di luar proses hukum serta mewajibkan para penegak hukum untuk melakukan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) yang melibatkan pelaku (Anak Berhadapan Hukum), keluarga korban, orang tua pelaku dan pihak lain yang terkait dengan motivasi untuk mengutamakan penyelesaian masalah secara bersama-sama tanpa mengedepankan pembalasan. Diversifikasi juga wajib diupayakan di setiap tahapan penanganan perkara oleh penegak hukum dengan dituangkan di dalam kesepakatan Diversifikasi dan pelaksanaannya diawasi oleh penegak hukum sebagaimana bunyi dari Pasal 7 ayat (1) UU-

¹⁸ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008, hlm.5.

SPPA. UU-SPPA tersebut telah berlaku efektif tahun 2014 lalu sudah mengatur mengenai Diversi yang merupakan salah satu upaya pemerintah agar kasus anak yang menjadi pelaku tindak pidana agar tidak sampai ke pengadilan. Diversi adalah suatu pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana, sebagaimana bunyi dari Pasal 1 ayat (7) UU-SPPA.

Pelaksanaan Diversi dilatarbelakangi keinginan menghindari efek negatif terhadap jiwa dan perkembangan anak oleh keterlibatannya dengan sistem peradilan pidana. Pelaksanaan Diversi oleh aparat penegak hukum didasari oleh kewenangan aparat penegak hukum yang disebut *discretion* atau diskresi. Dalam hubungan dengan *Discretionary Power* dalam proses perkara pidana, kata diskresi kerap dihubungkan dengan kewenangan Polisi saja sementara kewenangan yang serupa dihubungkan dengan Jaksa dikenal sebagai hak mendeponir atau mengalihkan perkara yang lazim dikenal sebagai oportunitas.¹⁹ Jaksa-pun menggunakan oportunitasnya atas dasar kewenangan diskresi yang dimilikinya dalam memutuskan apakah suatu perkara diteruskan untuk dilakukan penuntutan atau tidak.²⁰

Dalam penuntutan, dikenal asas yang disebut asas legalitas dan oportunitas. Menurut asas legalitas, penuntut umum wajib menuntut suatu tindak pidana, artinya Jaksa harus melanjutkan penuntutan perkara yang cukup bukti. Sedangkan menurut asas oportunitas, Jaksa berwenang

¹⁹ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pidana*, Bandung: Lubuk Agung, 2011, hlm.16.

²⁰ *Ibid*, hlm.17.

menuntut dan tidak menuntut suatu perkara ke pengadilan baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Jadi dalam hal ini, Penuntut Umum tidak wajib menuntut seseorang melakukan tindak pidana jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum. Jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana, tidak dituntut.²¹

Pasca berlakunya UU-SPPA pada tahun 2014 lalu, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun (selanjutnya disebut PP No.65 Tahun 2015) yang dibuat dalam rangka pelaksanaan UU-SPPA. Adapun substansi yang diatur dalam PP No.65 Tahun 2015 tersebut ialah;²²

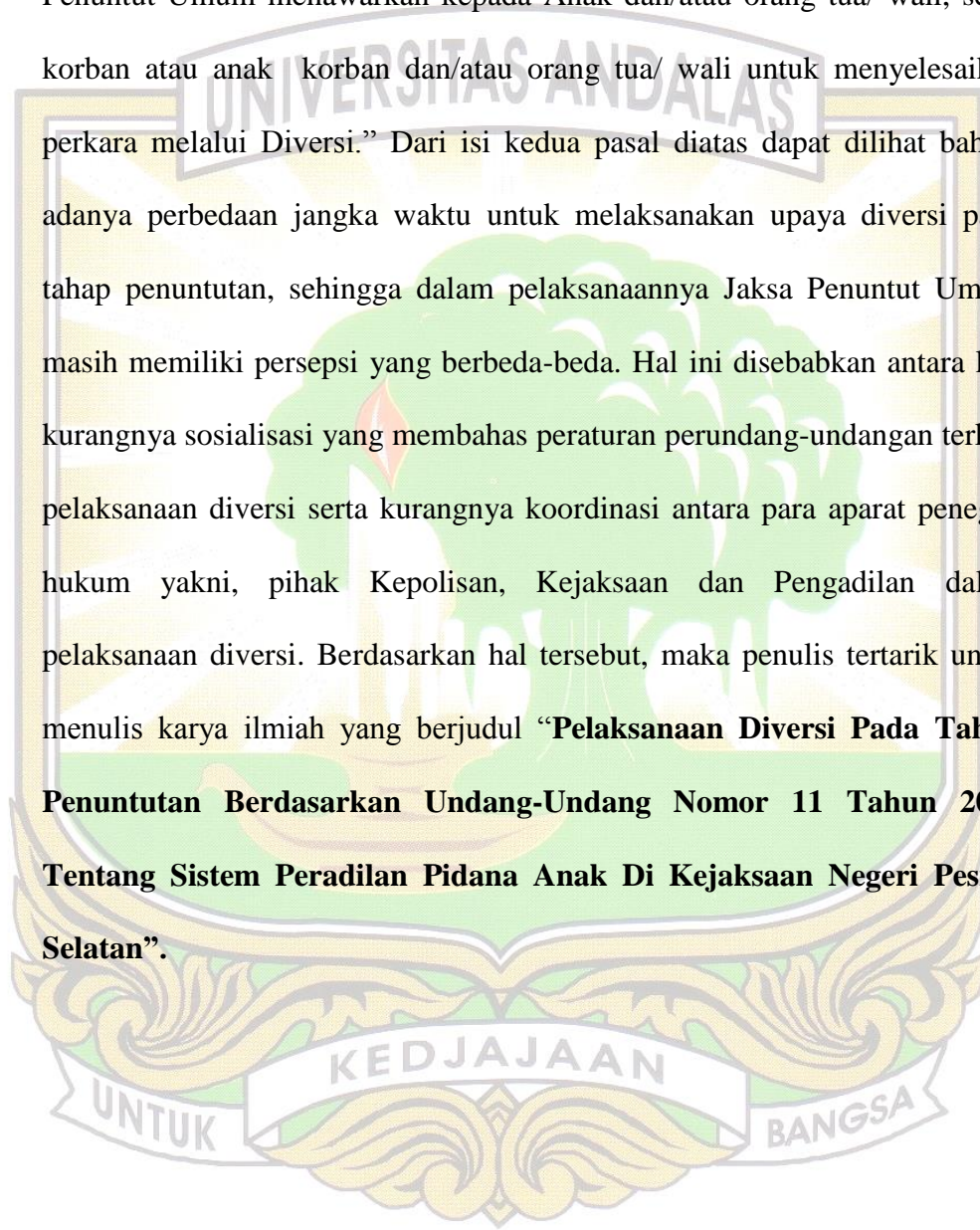
1. Pedoman pelaksanaan diversi.
2. Tata cara dan koordinasi pelaksanaan diversi.
3. Syarat dan tata cara pengambilan keputusan terhadap anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun.

Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan pemahaman isi dari pasal 42 ayat (1) dan (2) UU-SPPA dengan pasal 32 Ayat (1) PP No.65 Tahun 2015. Dalam Pasal 42 ayat (1) UU-SPPA menyebutkan: “Penuntut Umum wajib mengupayakan Diversi paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima berkas perkara dari Penyidik.” dan ayat (2): “Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari.”

²¹*Ibid*, hlm. 8-9.

²² Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun.

Sedangkan pada pasal 32 Ayat (1) PP No.65 Tahun 2015 menyebutkan bahwa: “Dalam jangka waktu 7x24 (tujuh kali dua puluh empat) jam terhitung sejak penyerahan tanggung jawab atas Anak dan barang bukti, Penuntut Umum menawarkan kepada Anak dan/atau orang tua/ wali, serta korban atau anak korban dan/atau orang tua/ wali untuk menyelesaikan perkara melalui Diversi.” Dari isi kedua pasal diatas dapat dilihat bahwa adanya perbedaan jangka waktu untuk melaksanakan upaya diversifikasi pada tahap penuntutan, sehingga dalam pelaksanaannya Jaksa Penuntut Umum masih memiliki persepsi yang berbeda-beda. Hal ini disebabkan antara lain kurangnya sosialisasi yang membahas peraturan perundang-undangan terkait pelaksanaan diversifikasi serta kurangnya koordinasi antara para aparat penegak hukum yakni, pihak Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan dalam pelaksanaan diversifikasi. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk menulis karya ilmiah yang berjudul **“Pelaksanaan Diversifikasi Pada Tahap Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak Di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan”**.



B. RUMUSAN MASALAH

Dari uraian di atas, permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan diversifikasi pada tahap penuntutan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Diversifikasi pada Tahap Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan?
2. Apakah Kendala dalam Pelaksanaan Diversifikasi pada Tahap Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Diversifikasi pada Tahap Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan;
2. Untuk mengetahui Kendala dalam Pelaksanaan Diversifikasi pada Tahap Penuntutan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis yakni:

- a. Memberikan pemahaman bagaimana pelaksanaan diversi tahap penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa terhadap anak sebagai pelaku kejahatan berdasarkan UU-SPPA di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan;
- b. Penelitian ini dipakai sebagai sumbangan bahan bacaan dan kajian bagi para mahasiswa Fakultas Hukum serta sebagai masukan dalam pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana dan ilmu pengetahuan pada umumnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktek penelitian ini diharapkan memberi masukan kepada Lembaga-Lembaga terkait seperti di Kejaksaan dalam pelaksanaan diversi berdasarkan UU-SPPA.

Dan masukan juga bagi lembaga legislatif dalam penyusunan undang-undang atau produk hukum lainnya nantinya dapat mempertimbangkan hal-hal yang menjadi kekurangan dalam penerapan undang-undang yang telah diberlakukan tersebut.

E. KERANGKA TEORITIS

Terkait dengan rumusan masalah yang diajukan dan untuk menjawab permasalahan sebagaimana diuraikan di atas maka penelitian ini mengacu beberapa teori yakni:

1. Teori Penegakan Hukum

Secara umum penegakan hukum dapat diartikan sebagai tindakan menerapkan perangkat saran hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut, sedangkan menurut Satjipto Rahardjo penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.²³

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan sikap sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁴ Manusia di dalam pergaulan hidup pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan, misalnya pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketentraman. Di dalam penegakan

²³ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung: Sinar Baru, 1983, hlm.24.

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2005, hlm. 5.

hukum, pasangan nilai tersebut perlu diserasikan, sebab nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan.²⁵

Menurut Soerjono Soekanto, masalah penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.

Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:²⁶

1. Faktor hukumnya sendiri;
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektifitas penegakan hukum. Apabila salah satu dari kelima faktor tersebut di atas tidak saling mendukung, maka akan sulit untuk tercapainya penegakan hukum.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid*, hlm.8.

2. Teori Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif yaitu suatu keadilan, dimana secara luas menyeimbangkannya dengan prinsip-prinsip dasar penggantian kerugian. *Restorative Justice* merupakan suatu proses diversifikasi dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan, menciptakan suatu kewajiban untuk membuat segala sesuatunya menjadi lebih baik dengan melibatkan anak korban, anak pelaku dan masyarakat dalam mencari solusi untuk memperbaiki dan menentramkan hati yang tidak berdasarkan pembalasan.²⁷

Jeff Christian, seorang pakar lembaga pemasyarakatan Internasional dari Kanada, mengemukakan bahwa sesungguhnya peradilan restoratif telah dipraktikkan banyak masyarakat sejak ribuan tahun lalu jauh sebelum lahir hukum Negara yang formalistis seperti sekarang ini, yang kemudian disebut sebagai hukum modern. Menurutnya, *restorative justice* adalah sebuah penanganan tindak pidana yang tidak hanya dilihat dari kacamata hukum semata, tetapi juga dikaitkan dengan aspek-aspek moral, sosial, ekonomi, agama dan adat istiadat lokal serta berbagai pertimbangan lainnya.²⁸

Restorative Justice adalah bentuk yang paling disarankan dalam melakukan diversifikasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Hal ini dikarenakan *restorative justice* melibatkan berbagai pihak untuk

²⁷ Paulus Hadisuprpto, *Juvenile Delinquency Pemahaman dan Penanggulangannya*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008, hlm. 125.

²⁸ Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak (Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pidanaan)*, Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Uatam, 2010, hlm. 196.

menyelesaikan suatu permasalahan yang terkait dengan tindak pidana yang dilakukan oleh anak. Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris **Tony F.Marshall** dalam tulisannya ”*Restorative Justice an Overview*” mengatakan:²⁹

“*Restorative Justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future*” (keadilan restoratif adalah sebuah proses dimana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan.)

Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan sebagaimana bunyi dari Pasal 1 ayat (6) UU-SPPA.

Keadilan restoratif sudah tercantum dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia, pada hakikatnya sistem peradilan pidana anak harus ditujukan untuk melindungi hak-hak dan kepentingan anak. Atas dasar hal tersebut dapat dikatakan bahwa proses peradilan pidana anak untuk penjatuhan pidana adalah *ultimum remedium* dan bukan *primum remedium*, tujuan proses peradilan pidana anak bukanlah ditujukan pada penghukuman, melainkan perbaikan kondisi, pemeliharaan dan

²⁹ Mahmul Siregar, dkk, *Pedoman Praktis Melindungi Anak Dengan Hukum Pada Situasi Emergensi Dan Bencana Alam*, Medan: Pusat Kajian Dan Perlindungan Anak (PKPA), 2007, hlm. 88.

perindungan anak serta pencegahan pengurangan tindakan pengadilan yang konstruktif.³⁰

3. Teori Utilitarian

Utilitarianisme secara etimologi berasal dari bahasa Latin dari kata Utilitas, yang berarti *useful*, berguna, berfaedah dan menguntungkan. Jadi paham ini menilai baik atau tidaknya, susila atau tidak susilanya sesuatu, ditinjau dari segi kegunaan atau faedah yang didatangkannya.³¹ Sedangkan secara terminology utilitarianisme merupakan suatu paham etis yang berpendapat bahwa yang baik adalah yang berguna, berfaedah, dan menguntungkan. Sebaliknya, yang jahat atau buruk adalah yang tidak bermanfaat, tak berfaedah, merugikan. Karena itu, baik buruknya perilaku dan perbuatan ditetapkan dari segi berguna, berfaedah, dan menguntungkan atau tidak.³²

Teori Utilitarian (*utilitarianism theory*) adalah pandangan yang menyatakan bahwa tindakan dan kebijakan perlu dievaluasi berdasarkan manfaat dan biaya yang dibebankan pada masyarakat.³³ **Bentham** mendefinisikan kegunaan (*utilitas*) sebagai segala kesenangan,

³⁰ Dwidja Priyatno, *Wajah Hukum Pidana Asas dan Perkembangan*, Bekasi: Gramata Publishing, 2012, hlm. 308.

³¹ Burhanuddin Salam, *Etika Sosial:Asas Moral Dalam Kehidupan Manusia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1997, hlm.76.

³² Mangunhardjo, *Isme-isme dalam Etika dari A sampai Z*, Jogjakarta: Kanisius, 1997, hlm. 228.

³³ Soedjono Dirdjosisworo, *Filsafat Hukum dalam Konsepsi dan Analisa*, Bandung: Alumni, 1984, hlm, 118.

mencegah rasa sakit, jahat dan ketidakbahagiaan. Beberapa pemikirannya pentingnya yaitu:³⁴

- a. Hedonisme kuantitatif (paham yang dianut orang-orang yang mencari kesenangan semata-mata secara kuantitatif bahwa hanya ada semacam kesenangan, dimana kesenangan hanya berbeda secara kuantitatif yaitu menurut banyaknya, lama dan intensitasnya sehingga kesenangan adalah bersifat jasmaniah dan berdasarkan penginderaan.
- b. *Summun bonum* yang bersifat materialistik berarti bahwa kesenangan-kesenangan bersifat fisik dan tidak mengakui kesenangan spritual dan menganggapnya sebagai kesenangan palsu.
- c. Kalkulus hedonistik (*hedonistik calculus*) bahwa kesenangan dapat diukur atau dinilai dengan tujuan untuk mempermudah pilihan yang tepat antara kesenangan-kesenangan yang saling bersaing. Seseorang dapat memilih kesenangan dengan jalan menggunakan kalkulus hedonistik sebagai dasar keputusannya.

Jeremy Bentham menemukan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu yang membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.³⁵ Ia sangat percaya bahwa hukum harus dibuat secara utilitarianistik, melihat gunanya dengan patokan-patokan yang didasarkan pada keuntungan, kesenangan dan kepuasan manusia. Dalam hukum tidak ada masalah kebaikan atau keburukan, atau hukum yang tertinggi atau yang tertinggi dalam ukuran nilai. Bentham berpandangan bahwa tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu. Bentham mengusulkan suatu klasifikasi kejahatan yang didasarkan atas berat

³⁴ *Ibid.*, 118-120.

³⁵ Sonny Keraf, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998, hlm. 93-94.

tidaknya pelanggaran dan yang terakhir ini diukur berdasarkan kesusahan atau penderitaan yang diakibatkannya terhadap para korban dan masyarakat. Suatu pelanggaran yang merugikan orang lain, menurut Bentham sebaiknya tidak dianggap sebagai tindakan kriminal. Pemindahan, menurut Bentham, hanya bisa diterima apabila ia memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan lebih besar.³⁶

Bila dikaitkan apa yang dinyatakan Bentham pada kebijakan, maka baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa dinilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaan. Sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian dan hanya memperbesar penderitaan. Sehingga tidak salah jika tidak ada para ahli yang menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum ialah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum.

³⁶ Muh.Erwin, *Filsafat Hukum; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hlm. 180-181.

Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.³⁷

Prinsip-prinsip dasar ajaran **Jeremy Bentham** adalah sebagai berikut:³⁸

- a. Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi "*the greatest heppines of the greatest number*" (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
- b. Prinsip itu harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- c. Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat tujuan;
 - 1) *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup)
 - 2) *To provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah)
 - 3) *To provide security* (untuk memberikan perlindungan)
 - 4) *To attain equity* (untuk mencapai persamaan)

Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga

³⁷ Lili Rasidji dan I.B Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993, hlm. 79-80.

³⁸ Muh. Erwin, *op.cit.*, hlm.181.

penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.³⁹

Setelah berlakunya UU-SPPA yang dilatar belakangi hadir untuk mengedepankan hak-hak anak baik anak sebagai pelaku tindak pidana, anak sebagai korban maupun anak sebagai saksi suatu tindak pidana sangat diharapkan dapat menjadi suatu kebijakan atau peraturan yang senantiasa bermanfaat tidak hanya memberikan manfaat bagi anak pelaku tindak pidana, tetapi juga memberikan manfaat bagi masyarakat dengan melahirkan keadilan dan kebahagiaan bagi orang rakyat sleuas-luasnya. Pendekatan *restorative justice* merupakan suatu hal yang wajib dilakukan dalam pelaksanaan diversi, yang mana dalam pelaksanaannya

³⁹ Lili Rasidji dan Ira Thania Rasyidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2004, hlm. 64.

mengedepankan salah satu tujuan perundang-undangan yakni memberikan perlindungan hukum dalam hal ini ialah anak sebagai pelaku tindak pidana. Diversi sendiri dianggap merupakan suatu tindakan yang tepat untuk mendatangkan manfaat (*utility*) bagi orang banyak yang mencakup anak si pelaku tindak pidana, korban dan masyarakat.

F. KERANGKA KONSEPTUAL

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah perihal perbuatan, usaha melaksanakan rancangan dan sebagainya.⁴⁰ Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.⁴¹

⁴⁰ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hlm. 553.

⁴¹ Abdullah Syukur, *Kumpulan Makalah "Studi Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan"*, Ujung Pandang: Persadi, 1987, hlm. 40.

2. Diversi

Diversi merupakan kebijakan yang dilakukan untuk menghindarkan pelaku dari sistem peradilan pidana formal. Upaya ini dilakukan untuk memberikan perlindungan dan rehabilitasi (*protection and rehabilitation*) kepada pelaku sebagai upaya untuk mencegah anak menjadi pelaku kriminal dewasa.⁴²

3. Tahap Penuntutan

Tahap menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah bagian dari perkembangan.⁴³

Pasal 1 ayat (7) KUHAP menyebutkan bahwa “penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang telah diatur undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.”

4. Sistem Peradilan Pidana Anak

Istilah sistem peradilan pidana anak merupakan terjemahan dari *The Juvenile Justice System*, yaitu suatu istilah yang digunakan searti dengan sejumlah institusi yang tergabung dalam pengadilan, yang meliputi Polisi, Jaksa, Penuntut Umum dan penasehat hukum, lembaga

⁴² Marlina, *op.cit.*, hlm. 22.

⁴³ W.J.S. Poerwadarminta, *op.cit.*, hlm. 642.

pengawasan, pusat-pusat penahanan anak dan fasilitas-fasilitas pembinaan anak.⁴⁴

Dalam konteks Sistem Peradilan Pidana Anak, Sudarto mengemukakan bahwa di dalam peradilan pidana anak terdapat aktifitas pemeriksaan dan pemutusan perkara yang menyangkut kepentingan anak, yaitu segala aktifitas yang dilakukan oleh Polisi, Jaksa, Hakim dan pejabat lainnya, harus didasarkan pada suatu prinsip ialah demi kesejahteraan dan kepentingan anak.⁴⁵

Berdasarkan Pasal 1 UU-SPPA sistem peradilan pidana anak adalah keseluruhan proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum, mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana.

G. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Adapun metode yang penulis pakai dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan studi lapangan (empiris) yang bertujuan untuk menjabarkan mengenai peran Penuntut Umum dalam melaksanakan Diversi terhadap anak yang berkonflik dengan hukum. Penelitian ini berdasarkan sumber data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder dan

⁴⁴ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 165.

⁴⁵ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 2010, hlm. 129.

tersier.⁴⁶ Bahan hukum primer yaitu mencakup peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yang berhubungan dengan masalah anak yang berkonflik dengan hukum, bahan hukum sekunder yang terdiri dari literatur-literatur, karya ilmiah, makalah, artikel-artikel, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur 12 (dua belas) tahun dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, serta hasil wawancara yang berkaitan dengan anak yang berkonflik dengan hukum dan bahan hukum tersier yang terdiri dari kamus, ensiklopedia dan kamus lainnya serta bahan dari internet.

2. Metode Pengumpulan Data

Untuk mencari kebenaran diperlukan data baik data kepustakaan maupun data lapangan. Dalam rangka mendapatkan, mengumpulkan, mengolah dan menganalisis data diperlukan metode penelitian yang tepat untuk memecahkan pokok permasalahan dalam membuktikan kebenaran hipotesis. Penulis lebih menekankan pada penjelasan mengenai pendekatan yang digunakan terhadap pokok permasalahan

⁴⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009, hlm.13.

yang diteliti, lebih berorientasi pada tujuan dan kegunaan. Oleh karena itu pendekatan yang tepat yaitu pendekatan hukum sosiologis, yakni penelitian dengan mengkaji norma hukum yang berlaku dan dihubungkan dengan fakta-fakta yang ditemukan dalam penelitian. Dalam metode pengumpulan data meliputi :

- a. Penelitian Kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan-bahan hukum primer antara lain peraturan perundang-undangan, bahan sekunder antara lain bahan-bahan karya ilmiah dan bahan tertier, antara lain kamus-kamus dan lain-lain dengan menggunakan sarana kepustakaan sebagai sumber untuk mendapatkan data sekunder.⁴⁷
- b. Penelitian Empiris yaitu untuk melengkapi dan menunjang data sekunder diperlukan data primer dengan melalui penelitian lapangan, yang dilakukan dengan wawancara. Wawancara adalah suatu metode pengumpulan data dengan melakukan komunikasi antara satu orang dengan yang lainnya untuk mendapatkan suatu informasi yang jelas dan akurat. Wawancara dilakukan dengan beberapa pihak yakni Jaksa di Kejaksaan Negeri Pesisir Selatan selaku Jaksa Penuntut Umum yang telah ditunjuk, yaitu: Ricardo Baringin Marpaung, SH., MH. dan Reni Herman, SH., sebagai fasilitator dalam pelaksanaan diversi dan Andi Hamzah Kusumaatmaja, SH. sebagai Jaksa dalam menangani kasus anak yang berhadapan dengan hukum. Dalam

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Cetakan III, Universitas Indonesia, 1986, hlm. 12.

penelitian ini dibutuhkan juga wawancara dengan Penyidik Perlindungan Perempuan dan Anak dari Kepolisian Resor Pesisir Selatan terkait pelaksanaan diversi dalam tahap penyidikan.

3. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini, baik analisis data kualitatif maupun analisis data kuantitatif. Analisis data kualitatif digunakan untuk menganalisa data yang mengarah pada kajian-kajian yang bersifat teoritis, seperti asas-asas, konsepsi-konsepsi, pandangan, doktrin hukum dan isi kaidah hukum. Sementara itu, analisis data kuantitatif dipakai untuk menganalisis data yang bersifat kuantitatif pula, seperti data perkara anak yang ditangani oleh Jaksa.

