BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

"Anak adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara."[1] Anak memiliki peranan strategis sebagai agen perubahan yang akan meneruskan cita-cita luhur bangsa. Sebagai calon-calon pemimpin bangsa di masa mendatang, di tangan merekalah generasi pendahulu menaruh harapannya.

Di tengah besarnya harapan akan kemajuan dan kejayaan bangsa dan negara Indonesia di masa datang, fakta mengenai kondisi anak Indonesia saat ini menjadi anomali yang sungguh memprihatinkan. Dalam keterangan pers Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) saat menyambangi Mabes Polri untuk membahas persoalan kasus anak yang berkaitan dengan persoalan hukum pada Selasa 15 Juli 2014, dapat ditemui fakta yang lebih memprihatinkan. Ketua KPAI Asrorun Ni'am Sholeh mengatakan, berdasarkan data kepolisian dalam kurun waktu setahun, ada sekitar tujuh ribu anak yang terlibat hukum dan kini telah ditahan.[2]

Pantas saja hampir tiap minggu dapat ditemukan berita di media cetak maupun online mengenai anak yang melakukan kenakalan dan melanggar hukum. Mulai dari membolos sekolah, tawuran, mencuri, melakukan pencabulan, bahkan

---

[1] Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

[2] http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/14/07/15/n8qphu-datangi-polri-kpai-bahas-penanganan-kasus-anak, diakses pada 20 Juli 2014, pukul 13.16 WIB

membunuh. Saking seringnya, masyarakat kini tak lagi kaget apabila ada anak yang melakukan kenakalan dan melanggar hukum.

Bentuk-bentuk kenakalan anak telah berubah menjadi tindak pidana berupa kejahatan yang sadis dan kejam di mana pelakunya melibatkan bukan saja para remaja tetapi juga anak di bawah umur. Hal ini sangat menggangu dan meresahkan masyarakat dalam menghadapi realita kondisi anak saat ini.

Pada 14 Mei 2014, di Cilincing, Jawa Barat, dua remaja berusia 16 tahun membunuh teman mainnya yang berusia 14 tahun dengan cara mencekik korbannya hingga tewas. Motif pembunuhan ini hanya karena pelaku ingin memiliki motor korban. Aksi pelaku itu sempat dipergoki warga pada Rabu malam sekitar pukul 23.30 WIB. Korban dibonceng di tengah, dengan kepalanya ditutupi jaket. Saat jasad korban hendak dibuang di gorong-gorong, warga kemudian memergoki dan menangkap pelaku yang diketahui bernama Bambang. Pelaku sempat babak belur sebelum akhirnya diamankan Polsek Cilincing.[3]

Pada 1 April 2014, AS, 6 tahun, seorang siswa kelas 1 Sekolah Dasar Inpres Tamalarea V, Makassar, Sulawesi Selatan tewas dikeroyok tiga teman sekolahnya. Ketiga pelaku R, I, dan A masing-masing 6 tahun, adalah teman korban di sekolah. AS sempat kritis selama 5 hari di rumah sakit sebelum akhirnya tewas. Pengeroyokan terjadi saat jam istirahat sekolah.[4]

Pada 24 April 2013 di wilayah kubangan air Summarecon, Kampung Rawa Bugel, Bekasi Utara seorang bocah berusia 8 tahun membunuh temannya

---

[3] http://www.tribunnews.com/metropolitan/2014/05/15/perampok-motor-buang-korban-ke-kbt diakses pada 20 Mei 2014 pukul 19.08 WIB

[4] http://www.merdeka.com/peristiwa/siswa-kelas-i-sd-tewas-dikeroyok-teman-sekolah.html diakses 10 April 2014 pukul 21.06 WIB

yang berusia 6 tahun karena korban berhutang Rp. 1000,-. Pelaku berkelahi dengan korban lalu pelaku mendorong korban ke tanah dekat galian dan membenamkan kepala korban berkali-kali hingga tewas. Pelaku sempat berusaha menolong korban dengan cara menekan perut korban seperti dalam film-film. Saat mengetahui korban telah tewas, pelaku menghanyutkan jasad korban di kubangan. Jasad korban baru ditemukan pada 27 April 2013. Berdasarkan hasil pemeriksaan, pelaku hanya ingin membuat korban pingsan dan tidak bermaksud membunuh korban. Pihak kepolisian mennyimpulkan pelaku melakukan pembunuhan karena terlalu sering menonton film dan bermain game yang berbau kekerasan.[5]

Pada 15 April 2006, RW, seorang siswa kelas enam Sekolah Dasar di Karang Joang, Balikpapan Utara, membunuh seorang siswa kelas dua, AM (8 tahun). Peristiwa ini hanya dipicu saling mengolok nama orang tua pelaku dengan nama panggilan.[6]

Seorang anak yang melakukan kejahatan memiliki banyak faktor pendorong untuk mereka melakukan hal tersebut. Pola pikir mereka yang masih labil dan belum mengerti hal yang baik dan benar bisa menjadi salah satu faktor mereka untuk melakukan kejahatan yang sebenarnya dikarenakan masalah sepele. Itulah yang menjadi pembeda antara anak-anak dan orang dewasa. Selain faktor pola pikir atau internal dari dalam diri anak, pengaruh pergaulan juga menjadi faktor anak berperilaku menyimpang.

---

[5] http://news.detik.com/read/2013/04/26/153921/2231457/10/anak-8-tahun-tega-bunuh-bocah-6-tahun-gara-gara-utang-rp-1000?n991103605 diakses pada 12 Mei 2014 pukul 13.55 WIB

[6] http://duniabaca.com/sangat-miris-anak-anak-sd-ini-tega-membunuh-temannya-sendiri.html diakses pada 12 Mei 2014 pukul 11.15 WIB

Tingkat ekonomi keluarga yang rendah pada umumnya juga membuat orang tua tidak mampu memenuhi keinginan dan kebutuhan untuk anaknya. Akibatnya anak akan akan mencari pemenuhan keinginan dan kebutuhan sesuai pola pikir yang dimilikinya dengan mengambil barang milik orang lain. Pendidikan juga termasuk faktor yang menyebabkan anak melakukan tindakan yang seharusnya tidak dilakukannya.

Tingkat pendidikan yang rendah menyebabkan anak tidak memiliki pengetahuan yang cukup sehingga mudah terjerumus pada kegiatan yang melanggar hukum. Keadaan keluarga yang berantakan atau biasa disebut keluarga *broken home* juga bisa berpengaruh terhadap perilaku anak. Anak yang berasal dari keluarga *broken home* kebanyakan menjadi nakal karena kurangnya perhatian dan pengaruh dari orang tua.

"Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma yang berisikan petunjuk dan tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan."[7] Javier Perez de Cuellar mengatakan bahwa cara suatu masyarakat memperlakukan anak, tidak hanya mencerminkan rasa iba, hasrat untuk melindungi dan memperhatikan anak namun juga mencerminkan kepekaannya akan rasa keadilan, komitmennya pada masa depan dan peranan penting anak sebagai generasi penerus bangsanya.

Pemerintah sebagai penyelenggara kehidupan bernegara berkewajiban memberikan perlindungan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Untuk itu

---

[7] Raharjo, Satjipto 1996, Ilmu Hukum, Alumni Bandung,, hal 18

pemerintah melakukan berbagai upaya kebijakan yang teragenda dalam program pembangunan nasional. Kebijakan pemerintah tersebut tergabung dalam kebijakan sosial yang memuat kebijakan bidang politik, ekonomi, hukum, pertahanan keamanan, pengolahan sumber daya alam, kesehatan lingkungan kehidupan, dan lain sebagainya. Kebijakan-kebijakan tersebut berpengaruh apada peningkatan kualitas kehidupan masyarakat.[8] Dalam kebijakan hukum yang telah disusun melalui perundang-undangan, di dalamnya terkandung rencana dan program-program strategis dalam rangka menanggulangi kenakalan anak dengan membentuk dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, penanganan pidana anak dilaksanakan berdasarkan Surat Kejaksan Agung kepada Mahkamah Agung Nomor P.1/20, tanggal 30 Maret 1951 menekankan bahwa menghadapkan anak-anak ke depan pengadilan hanya sebagai langkah terakhir (*ultimium remidium*). Pada tahun 1957 Departemen Kehakiman mendirikan *Pro Juventute* yang selanjutnya bernama Pra Yuwana. Pra Yuwana adalah lembaga yang ditugaskan membantu pelaksanaan peradilan anak. Tujuan lembaga ini adalah melindungi anak dan mencegah anak-anak lainnya agar tidak melakukan pelanggaran hukum dan kesusilaan dan membimbing anak-anak. Selain sebagai *social worker*, Pra Yuwana sekaligus berfungsi sebagai lembaga konseling yang memberikan bantuan atau nasehat, pengawasan serta tindakan selanjutnya bagi kliennya, apakah dimasukkan ke panti asuhan pendidikan atau

---

[8] Diana M. Dinitto, Social Welfare, Politics and Public Policy, Allyn & Bacon, Boston, 2000, h. 2.

dikirim ke pengadilan.[9] Selain itu berlaku pula Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 47 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) (Pasal-pasal ini telah dicabut dan tidak berlaku lagi dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak), beberapa ketentuan yang digunakan sebagai pedoman adalah Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.06-UM.01 tahun 1983, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1987 tentang Tata Tertib Sidang Anak.

Dengan berbagai pertimbangan dibutuhkannya aturan hukum baru terkait dengan penanganan anak yang melakukan tindak pidana, pada 3 Juli 2012, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat telah sepakat untuk mengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Undang-Undang baru ini diklaim telah mengadopsi standar perlindungan hak asasi manusia internasional, terutama dengan diperkenalkannya diversi dalam penanganan melakukan tindak pidana. "Diversi adalah proses yang telah diakui secara internasional sebagai cara terbaik dan paling efektif dalam menangani anak yang berkonlik dengan hukum."[10]

Dalam rentang waktu empat tahun sejak diberlakukan pada 1996, pada tahun 2001 di Georgia, negara bagian Amerika Serikat, melaporkan keberhasilan penerapan diversi dalam upaya pencegahan terjadinya pengulangan tindak pidana oleh anak. Penerapan program diversi telah menyumbang penurunan angka kriminalitas perkotaan sebesar 5 persen dan penurunan kriminalitas anak sebesar

---

[9] Agung Wahjono dan Siti Rahayu, Tinjauan Tentang Peradilan Anak Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 1993, h.2-3

[10] www.wayandinar.blogspot.com/2012/06/diversi-sebagai-upaya-penyelesaian.html, diakses pada 15 Mei 2014, pukul 14.30 WIB

96 persen. Dari 150 anak pelaku tindak pidana yang telah menjalani serangkaian program diversi tidak ada satupun dari mereka yang melakukan pengulangan atau tindak pidana lainnya.[11]

Berdasarkan uraian keadaan di atas, diversi menjadi topik baru yang sangat menarik untuk diteliti, terlebih lagi kini Indonesia baru saja mengeluarkan landasan hukum baru yang akan memberlakukan diversi bagi anak yang melakukan tindak pidana atau disebut juga dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 sebagai Anak yang Berkonflik dengan Hukum.

1.2. Rumusan Masalah

1. Mengapa diperlukan Diversi dalam menangani Anak yang Berkonflik dengan Hukum?
2. Bagaimana pengaturan Diversi bagi Anak yang Berkonflik dengan Hukum menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012?

1.3. Tujuan Penelitian

1) Untuk mengetahui dan menjelaskan perlunya diversi dalam menangani Anak yang Berkonflik dengan Hukum;
2) Untuk mengetahui dan menjelaskan tentang pengaturan diversi Anak yang Berkonflik dengan Hukum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012.

1.4. Manfaat Penelitian

[11] Pemberitaan Washington Crime News Service tanggal 28 Februari 2001, diakses 6 Juni 2014 pukul 7.43 WIB

1. Manfaat Teoritis

   Bagi perkembangan ilmu hukum penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran sebagai wacana kajian bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana dan hukum perlindungan anak.

2. Manfaat Praktis

   - Bagi aparat penegak hukum

   Bagi polisi, jaksa, hakim dan advokat, penelitian dapat digunakan sebagai masukan dalam memberikan penanganan terbaik bagi anak yang berkonflik dengan hukum.

   - Bagi masyarakat

   Penelitian ini dapat dijadikan tambahan informasi dan pengetahuan bagi masyarakat tentang pentingnya perlindungan hukum bagi anak yang berkonflik dengan hukum

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif [12] karena penelitian ini lebih memfokuskan pada analisis hukum tertulis. Dalam penelitian hukum normatif yang digunakan adalah penelitian kepustakaan yang menggunakan jenis

[12] Soerjono Soekanto,2006, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, h.51

data sekunder.[13] Adapun data sekunder yang digunakan antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang sedang diteliti. Pendekatan-pendekatan di dalam ilmu hukum adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).[14]

Pendekatan yang akan peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

   Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi mengenai Diversi, khususnya mengenai pasal-pasal yang berkaitan dengan anak yang berkonflik dengan hukum. Hal ini secara langsung ataupun tidak langsung juga berkolerasi dengan pengaturan mengenai perlindungan anak.

2. Pendekatan historis (*historical approach*)

   Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai Diversi guna mengungkap landasan

---

[13] Ibid, h.52

[14] Peter Mahmud Marzuki, 2010, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, h.24

filosofis, yuridis, serta politis lahirnya Undang-Undang atau pengaturan mengenai Diversi tersebut.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif, data yang diperlukan adalah data sekunder. Data yang dikumpulkan untuk mempermudah penelitian dengan cara melakukan penelitian dokumen, berupa dokumen perundang-undangan maupun pendapat para ahli. Dalam penelitian ini, sumber bahan hukum yang digunakan adalah:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.[15] Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:
   a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
   b. Kitab Undang-undang Hukum Perdata
   c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
   d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak
   e. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak
   f. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
   g. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
   h. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
   i. Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*)
   j. Beijing Rules

[15] Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1981, h. 151-152

k. The Tokyo Rules

l. Riyadh Guidelines

m. Havana Rules

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih lanjut mengenai bahan hukum primer, yaitu:

   a. Berbagai buku mengenai perlindungan anak khususnya anak yang berkonflik dengan hukum dan diversi pada sistem peradilan anak.

   b. Tesis dan disertasi atas hasil penelitian ilmiah yang ada hubungannya dengan perlindungan anak khususnya yang ada relevansinya dengan Diversi.

   c. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, KBBI, ensiklopedia, dll.

1.5.4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan data dilakukan melalui inventarisasi perundang-undangan, buku, karya tulis di bidang hukum, dan studi catatan hukum lainnya. Kegiatan yang dilakukan dengan mengikuti tahap-tahap berikut :

1. penentuan data sekunder, berupa perundang-undangan, yurisprudensi, dokumen hukum, catatan hukum dan literatur bidang ilmu pengetahuan hukum,

2. inventarisasi data sekunder yang diperlukan, yaitu proses mencari dan mengenal bahan hukum berupa ketentuan pasal-pasal perundang-undangan, pengutipan dan pencatatan segala bahan hukum lain yang relevan dengan rumusan masalah,
3. pengkajian dan pembahasan data yang terkumpul guna menentukan relevansinya dengan kebutuhan dan rumusan masalah.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan yang sudah terkumpul dilakukan analisis logis normatif, yaitu berdasarkan logika dan peraturan perundang-undangan, dengan cara:

1. Menarik asas-asas hukum

   Penelitian ini bertujuan mendapatkan asas-asas hukum dari hukum positif tertulis dan rasa susila warga masyarakat.
2. Menelaah sistematika peraturan perundang-undangan

   Dalam penelitian ini yang dianalisis adalah sistematika dari perangkat kaidah-kaidah yang terhimpun di dalam suatu kodifikasi atau peraturan perundang-undangan tertentu, kecuali sistematikanya juga diteliti taraf konsistensinya.
3. Menilai taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan

   Penelitian terhadap taraf sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan baik secara vertikal maupun horisontal dari peraturan-peraturan hukum yang tertulis. Hal ini dapat dilakukan dalam bidang-bidang tertentu

yang diatur oleh hukum, dalam kaitannya dengan bidang-bidang lain yang mungkin mempunyai hubungan timbal balik.

1.6. Pertanggungjawaban Penulisan

Penulisan penelitian ilmiah (skripsi) ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, yang masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-bab sesuai dengan pembahasan dan materi-materi yang diteliti :

Bab I berisi tentang Pendahuluan yang dibagi menjadi 6 (enam) sub bagian pokok bahasan yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan pertanggungjawaban penulisan ini.

Bab II Kajian Pustaka berisi tentang pengertian-pengertian yang didapat dari berbagai literatur, antara lain tinjauan umum tentang diversi dan anak yang berkonflik dengan hukum. Serta teori pemidanaan, negara hukum dan tujuan hukum.

Bab III berisi Pembahasan. Pertama adalah tentang pentingnya diberlakukannya diversi dalam menangani anak yang berkonflik dengan hukum. Kedua adalah pengaturan Diversi bagi anak yang berkonflik dengan hukum menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012.

Bab IV berisi Penutup, yang terdiri dari 2 (dua) sub pembahasan yaitu kesimpulan dan saran.