

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia membutuhkan pendidikan agar ia dapat menjalankan kehidupannya dengan lebih baik. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi yang ada pada dirinya melalui proses pembelajaran yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Anggapan dalam masyarakat bahwa semakin tinggi pendidikan yang dimiliki seseorang maka akan semakin baik pula martabat seseorang dimata masyarakat tersebut sehingga menjadikan pendidikan sebagai sesuatu yang penting dalam kehidupan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) tertulis bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 13 ayat (1) tertulis bahwa jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya.

Akhir-akhir ini banyak kasus kekerasan dalam dunia pendidikan yang terungkap dan terangkat ke permukaan dan menjadi bahan pembicaraan masyarakat utamanya masyarakat pendidikan. Lembaga pendidikan seharusnya didasari dengan etika dan moral yang baik, tetapi ternyata terjadi tindak kekerasan yang sangat bertolak belakang dengan dasar-dasar pendidikan. Mereka melakukan kekerasan terhadap teman sendiri bahkan juga terhadap guru yang seharusnya mereka hormati.

Jumlah anak sebagai pelaku kekerasan di sekolah mengalami kenaikan dari 67 kasus pada tahun 2014 menjadi 79 kasus di tahun 2015. Anak sebagai pelaku tawuran juga mengalami kenaikan dari 46 kasus di tahun 2014 menjadi 103 kasus di tahun 2015.¹ Hal ini terjadi karena adanya pilar penyelenggara perlindungan anak yang belum berfungsi secara baik dan benar, yakni pilar masyarakat dan pemerintah. Maraknya tayangan yang mengeksploitasi kekerasan melahirkan sifat permisif terhadap kekerasan pada diri anak, dan meneladankan penyelesaian masalah dengan cara kekerasan.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) menyebutkan, anak yang terbukti melakukan perbuatan pidana seperti kekerasan yang terjadi di lingkungan sekolah harus tetap dilindungi dan diperiksa berdasarkan sistem peradilan anak. Perlindungan anak merupakan segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar baik fisik, mental, dan sosial.² Seorang anak yang melakukan perbuatan pidana dipisahkan peradilannya dari orang dewasa agar anak tersebut tetap merasa aman dan tidak tertekan pada saat dalam proses pemeriksaan.

Perbuatan pidana yang dilakukan oleh anak-anak adalah sejenis dengan perbuatan yang dilakukan oleh orang dewasa. Perbedaan pokok terletak pada pelakunya yaitu dilakukan oleh anak-anak.³ Sifat dasar anak sebagai pribadi

¹ <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/12/30/o067zt280-kpai-kasus-bullying-di-sekolah-meningkat-selama-2015>, diakses pada tanggal 1 September 2016

² Maidin Gultom, 2008, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm 33

³ Agung Wahyono dan Siti Rahayu, 1993, *Tinjauan tentang Peradilan Anak di Indonesia*, Sinar Grafika, hlm 20

yang labil, sebagai aset bangsa, dan masih membutuhkan perlindungan hukum dapat dijadikan dasar untuk mencari solusi menghindarkan anak dari jalur litigasi. Solusi yang dapat digunakan adalah penanganan perkara tindak pidana anak adalah dengan model pendekatan keadilan restoratif, yaitu proses penyelesaian yang dilakukan diluar sistem peradilan pidana.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dalam Pasal 1 angka 6 dikenal dengan istilah keadilan restoratif yaitu 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.⁴ Model pendekatan keadilan restoratif digunakan agar hasil yang diharapkan ialah berkurangnya jumlah anak-anak yang ditangkap, ditahan dan divonis penjara. Pendekatan dengan model restoratif lebih layak diterapkan dalam menangani pelanggaran hukum pada anak, karena diharapkan dapat menyelesaikan masalah dengan musyawarah untuk dapat menemukan jalan keluar bersama dengan adil.

Undang-Undang Sistem Perlindungan Anak merupakan konsekuensi dari perlindungan hak-hak anak. Anak bukanlah untuk dihukum melainkan harus diberikan bimbingan dan pembinaan, sehingga bisa tumbuh dan berkembang sebagai anak normal yang sehat dan cerdas seutuhnya.⁵ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak dalam Pasal 5 ayat (1) tertulis bahwa Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan

⁴ <http://jabar.kemenkumham.go.id/pusat-informasi/artikel/965-penerapan-diversi-dan-restorative-justice-dalam-sistem-peradilan-pidana-anak>, diakses 31 Agustus 2016

⁵ M.Nasir Djamil, 2013, *Anak Bukan Untuk Dihukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 1

Keadilan Restoratif. Faktanya bahwa di dalam masyarakat masih banyak terjadi pelanggaran terhadap amanat dari Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang tersebut. Anak yang melakukan tindak pidana pada kenyataannya masih banyak yang diadili melalui jalur litigasi bukan melalui pendekatan keadilan restoratif.

Jumlah penghuni rutan Kanwil D.I.Yogyakarta pada bulan Agustus 2016 bahwa tahanan anak mencapai 6 orang dan narapidana anak mencapai 5 orang.⁶ Jumlah narapidana anak se-Indonesia dari bulan Januari sampai Juli tahun 2016:⁷

Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli
452	456	450	439	431	426	399
(95%)	(95%)	(94%)	(92%)	(90%)	(89%)	(83%)

Kondisi ini sangat memprihatinkan karena banyak anak yang harus berhadapan dengan sistem peradilan dan mereka ditempatkan di tempat penahanan dan pemenjaraan bersama orang dewasa sehingga mereka rawan mengalami tindak kekerasan. Melihat prinsip-prinsip tentang perlindungan anak terutama prinsip mengutamakan kepentingan terbaik bagi anak maka diperlukan proses penyelesaian perkara anak diluar mekanisme pidana atau biasa disebut diversifikasi, karena lembaga pemasyarakatan bukanlah jalan untuk menyelesaikan permasalahan anak dan justru dalam lembaga pemasyarakatan rawan terjadi

⁶ <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/kanwil/db5c02f0-6bd1-1bd1-b375-313134333039>, diakses 31 Agustus 2016

⁷ <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/arl/status/monthly>, diakses 31 Agustus 2016

pelanggaran-pelanggaran terhadap hak anak. Oleh karena itulah mengapa diversifikasi khususnya melalui model pendekatan keadilan restoratif menjadi suatu pertimbangan yang sangat penting dalam menyelesaikan perkara pidana yang dilakukan oleh anak.

Dibanyak negara model pendekatan keadilan restoratif menjadi salah satu pendekatan yang penting. Di Indonesia juga masih banyak mengenal dan menggunakan model pendekatan keadilan restoratif dengan penyelesaian secara kekeluargaan. Pendekatan ini dilakukan agar anak tidak kehilangan kebebasannya serta hak-haknya sebagai anak.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Mengapa model pendekatan keadilan restoratif perlu digunakan untuk menyelesaikan kasus-kasus di lembaga pendidikan?
2. Bagaimana bentuk pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian sesuai dengan rumusan masalah adalah:

1. Untuk mengetahui argumentasi perlunya model pendekatan keadilan restoratif perlu digunakan untuk menyelesaikan kasus-kasus di lembaga pendidikan.
2. Untuk mengetahui bentuk-bentuk pendekatan keadilan restoratif dalam menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian tidak hanya bermanfaat bagi peneliti saja, tetapi juga harus berguna bagi semua pihak. Penelitian dalam penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya mengenai model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) agar dapat mewujudkan keadilan restoratif sebagai usaha penegakan hukum terhadap anak yang berkonflik dengan hukum yang dihubungkan dengan sistem peradilan anak.
- b. Bagi lembaga pendidikan agar dapat dijadikan bahan tambahan ilmu pengetahuan di perpustakaan dan para pendidik.
- c. Bagi orang tua agar lebih memperhatikan anaknya dan bisa memberikan contoh yang baik dihadapan anak-anaknya.
- d. Bagi masyarakat agar diharapkan dapat membantu dalam menjalankan keadilan restoratif.
- e. Bagi penulis agar dapat menambah pengetahuan dan wawasan penulis, khususnya mengenai penerapan model pendekatan keadilan restoratif.

E. Keaslian Penulis

Penelitian dengan judul “Model Pendekatan Keadilan Restoratif untuk Menyelesaikan Kekerasan di Lembaga Pendidikan” merupakan karya asli penulis bukan merupakan plagiasi dari skripsi yang ada. Ada beberapa skripsi dengan tema yang senada yaitu:

1. Anggun Setia Anapratu (NPM: 110510711) dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta tahun 2015 dengan skripsi “Model Penyelesaian Penjara Pidana Anak dengan Pendekatan Keadilan Restoratif”. Rumusan masalahnya adalah apakah penyelesaian perkara pidana anak sudah dilakukan dengan pendekatan keadilan restoratif dan model apakah yang sesuai untuk diterapkan guna penyelesaian perkara pidana anak dengan pendekatan keadilan restoratif. Hasil penelitiannya adalah pertama keadilan restoratif sudah banyak dilakukan dalam penyelesaian perkara pidana anak, dimana yang berhasil damai akan dicabut laporannya. Tapi pendekatan keadilan restoratif tidak semuanya dapat berjalan dengan lancar. Kedua model *family group conferencing* ini dipilih karena sesuai dengan budaya dalam masyarakat yang mendahulukan proses perdamaian secara kekeluargaan.
2. Ida Nyoman Mahayasa (NPM: 050509246) dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta tahun 2012 dengan skripsi “Pelaksanaan *Restorative Justice* terhadap Anak dalam Proses Penyidikan”. Rumusan masalahnya adalah bagaimanakah peran penyidik dalam pelaksanaan *restorative justice* terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan apa kendala yang dihadapi penyidik dalam pelaksanaan *restorative justice*

terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Hasil penelitiannya adalah pertama, peran penyidik dalam pelaksanaan *restorative justice* terhadap anak yang berhadapan dengan hukum di Polresta Yogyakarta adalah memanggil para pihak yang terlibat dalam perkara pidana yang dilakukan anak, dan memfasilitasi mediasi antara kedua belah pihak guna dicapai jalan damai. Kedua, kendala yang dihadapi adalah aturan yang berlaku dalam sistem hukum yang ada mewajibkan penyidik untuk menindak lanjuti perkara-perkara yang masuk.

3. Nicolas Armand Kurniawan (NPM: 06050947) dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta tahun 2015 dengan skripsi “Penerapan Asas *Restorative Justice* dalam Proses Penyidikan terhadap Anak yang Melakukan Tindak Pidana Pencurian. Rumusan masalahnya adalah bagaimana penerapan *restorative justice* terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana pencurian dalam proses penyidikan. Hasil penelitiannya adalah penerapan *restorative justice* terhadap anak yang melakukan tindak pidana yaitu dengan menyelesaikan perkara anak di luar proses peradilan, dengan bermusyawarah melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat dan pihak lain yang terkait. Bertujuan untuk mencapai kesepakatan perdamaian antara korban dan pelaku, menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan, mendorong masyarakat untuk berpartisipasi, menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak.

Ketiga skripsi tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan penulis. Jika Anggun Setia Anapratu menekankan tentang model penyelesaian perkara pidana anak dengan pendekatan keadilan restoratif, Ida Nyoman Mahayasa menekankan tentang pelaksanaan *restorative justice* terhadap anak dalam proses penyidikan, dan Nicolas Armand Kurniawan menekankan tentang penerapan *restorative justice* terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana pencurian dalam proses penyidikan, maka penulis menekankan tentang model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

F. Batasan Konsep

1. Model adalah pola (contoh, acuan, ragam, dsb) dari sesuatu yang akan dibuat atau dihasilkan.⁸
2. 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.
3. Kekerasan adalah perbuatan seseorang atau kelompok orang yang menyebabkan cedera atau matinya orang lain atau menyebabkan kerusakan fisik atau barang orang lain.⁹

⁸ Departemen Pendidikan Nasional, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa Edisi Keempat*, PT.Gramedia Pustaka Utama Jakarta, hlm.922

⁹ *Ibid.*, hlm.677

4. Pendidikan adalah proses pengubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan; proses, cara, perbuatan mendidik.¹⁰

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan/berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan berkaitan dengan model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka. Data sekunder yang digunakan antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisi bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, dan Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berisi bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.

¹⁰ *Ibid.*, hlm.326

- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 285 perihal pidana penjara tentang kejahatan terhadap kesusilaan, Pasal 351 perihal penganiayaan, dan Pasal 362 perihal pidana penjara tentang pencurian.
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 20 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301) Pasal 13 ayat (1) perihal jalur pendidikan.
- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153 dan Tambahan Lembara Negara Republik Indonesia Nomor 5332) Pasal 1 angka 6 perihal pengertian keadilan restoratif dan Pasal 5 ayat (1) perihal wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan inti dari pendapat hukum yang diperoleh melalui buku, internet, fakta hukum, dan statistik dari instansi resmi. Bahan hukum sekunder juga dari narasumber yaitu AKBP Beja,S.H, Kasubdit IV Ranmor, Dit Reskrimum Polisi Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Cara Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan cara mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, buku, internet, fakta hukum, dan statistik dari instansi resmi.

b. Wawancara

Wawancara dengan narasumber yaitu AKBP Beja, S.H., Kasubdit IV Ranmor, Dit Reskrimum Polisi Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Wawancara dilakukan kepada narasumber menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan sebagai pedoman untuk wawancara yang dilakukan pada obyek penelitian. Pedoman wawancara yang digunakan ialah pedoman wawancara secara terbuka.

4. Analisis Data

Data sekunder terdiri atas bahan hukum primer, akan dianalisis sesuai dengan tugas ilmu hukum normatif sebagai berikut:

- a. Deskripsi peraturan perundang-undangan yaitu menguraikan atau memaparkan pasal-pasal sebagaimana telah disebutkan dalam bahan hukum primer.
- b. Sistematisasi hukum positif yaitu secara vertikal dan horisontal untuk mengetahui ada tidaknya sinkronisasi dan/atau harmonisasi diantara peraturan perundang-undangan. Secara vertikal terdapat sinkronisasi antara pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional sehingga prinsip hukumnya adalah subsumsi sehingga tidak diperlukan asas berlakunya peraturan

perundang-undangan. Disisi lain secara horisontal tidak terdapat harmonisasi antara pasal-pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dengan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Prinsip penalaran hukumnya adalah Non Kontradiksi, sehingga diperlukan *asas posterior derogat legi priori*.

- c. Analisis peraturan perundang-undangan yang berupa bahan hukum primer yang dapat dievaluasi atau dikritisi atau dikaji sebab peraturan perundang-undangan itu sistemnya terbuka.
- d. Interpretasi hukum positif, yaitu menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan 3 metode interpretasi yaitu:
 - a) Gramatikal yaitu mengartikan term bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari/hukum.
 - b) Sistematisasi yaitu mendasarkan sistem aturan mengartikan suatu ketentuan hukum.
 - c) Teleologi yaitu setiap interpretasi pada dasarnya teleologi.
- e. Menilai peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terdapat pada bahan hukum primer yaitu model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

5. Proses Berpikir

Proses berpikir atau prosedur bernalar digunakan secara deduktif, yaitu bertolak dari preposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada kesimpulan yang bersifat khusus. Dalam hal ini berkaitan

dengan peraturan perundang-undangan mengenai model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/skripsi.

BAB II: PEMBAHASAN

Bab ini berisi tinjauan tentang penyelesaian kekerasan di lembaga pendidikan, implementasi model pendekatan keadilan restoratif, dan hasil penelitian serta pembahasan mengenai model pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan kekerasan di lembaga pendidikan.

BAB III: PENUTUP

Bab ini berisi simpulan dan saran dari penulis.