

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga baik oleh masyarakat maupun Negara karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 B butir (2) mengatur bahwa, setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, pengertian anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah berumur 8 (delapan) tahun, tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin (Pasal 1 ayat (1)). Anak juga merupakan subyek hukum dan aset bangsa yang sudah seharusnya tumbuh dan berkembang menjadi generasi penerus bangsa yang berpotensi turut berperan dalam pembangunan nasional. Oleh sebab itu negara juga berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap anak terlebih lagi apabila mereka berhadapan atau mengalami konflik hukum. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA), memuat beberapa perubahan penting, salah satunya adalah solusi yang dapat ditempuh dalam penanganan perkara tindak pidana anak adalah pendekatan keadilan restoratif yang dilaksanakan dengan cara diversi sehingga dapat meminimalisir anak dari stigma buruk karena berhadapan dengan proses hukum.<sup>1</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Diversi

---

<sup>1</sup> <https://www.bantuanhukum.or.id/web/potret-pelaksanaan-diversi-di-kepolisian/> diakses pada tanggal 16 September 2019 pukul 13.00.

bertujuan untuk mencapai perdamaian antara korban dan anak, menyelesaikan perkara pidana anak di luar proses peradilan, menghindari anak dari perampasan kemerdekaan untuk berpartisipasi dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak.<sup>2</sup> Dalam Pasal 6 Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak huruf c mengatur bahwa diversifikasi mempunyai tujuan untuk menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan (penjara) dan didalam Pasal 5 ayat (3) mengatakan bahwa segala dalam peradilan pidana anak wajib diupayakan diversifikasi.

Proses penanganan pidana anak dari tingkat penyidikan di kepolisian, penuntutan oleh jaksa penuntut umum, dan proses persidangan di pengadilan oleh majelis hakim, wajib untuk melakukan upaya diversifikasi. Diversifikasi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua walinya, korban atau orang tua walinya, pembimbing kemasyarakatan dan pekerja profesional berdasarkan pendekatan *restorative justice*.<sup>3</sup> Berdasarkan tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan diversifikasi sebagaimana disebut dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, diversifikasi itu hanya dilakukan dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan

1. Diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun
2. Bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Hak anak dalam suatu proses peradilan pidana itu salah satunya adalah tidak ditangkap, ditahan, atau dipenjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat sebagaimana disebut dalam Pasal 3 huruf g Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Hak setiap anak yang berada dalam suatu proses peradilan pidana untuk tidak ditahan kecuali penahanan itu merupakan upaya terakhir.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> <http://www.gresnews.com/berita/tips/108808-mengenal-istilah-diversi-tindak-pidana-anak/> diakses pada tanggal 16 September 2019 pukul 13.00.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt54ba7ec6f14af/mungkinkah-dilakukan-penahanan-terhadap-anak-yang-dalam-proses-diversi/> diakses pada tanggal 16 September 2019 pukul 13.00.

Berdasarkan dari kompleksnya permasalahan berkaitan dengan perlindungan yang harus diberikan kepada seorang anak yang berkonflik dengan hukum harus ada upaya dari berbagai pihak untuk menyelamatkan anak bangsa. Polisi sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum memiliki tanggung jawab yang cukup besar untuk mensinergikan tugas dan wewenang Polri sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, secara tegas disebutkan tugas pokok Polri, yaitu:

1. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.
2. Menegakkan hukum
3. Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat

Berdasarkan tugas pokok diatas disebutkan bahwa salah satu tugas pokoknya adalah memberi perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dimana anak dalam hal ini merupakan bagian yang tak terlepas dari masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan hal tersebut diatas, polisi khususnya Kepolisian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (POLDA DIY), dituntut agar mampu melakukan tindakan diversifikasi dalam menangani perkara tindak pidana anak. Pengalihan proses peradilan anak atau yang disebut dengan diversifikasi berguna untuk menghindari efek negatif dari proses-proses peradilan selanjutnya dalam administrasi peradilan anak, misalnya labelisasi akibat pernyataan bersalah maupun vonis hukuman. Dalam melaksanakan diversifikasi terhadap tindak pidana oleh anak, sebenarnya polisi telah memiliki payung hukum baik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang memberi wewenang untuk tindakan tersebut.

Bahwa ditemukan banyak pelaksanaan diversifikasi yang belum sesuai, seperti kasus seorang anak berusia 14 tahun yang terlibat dalam tindak pidana pencurian. Menurut polisi, anak tersebut tertangkap tangan mencuri selebar tiket isi ulang pulsa telepon genggam senilai Rp 10.000 dari sebuah kios telepon. Sebaliknya menurut kuasa hukumnya, anak tersebut hanya menemukan tiket isi ulang itu di jalan lalu memungutnya. Anak di bawah umur ini sempat di tahan selama 25 hari, meski berbagai kritik datang mempertanyakan dasar

penahanannya. Polisi, jaksa maupun hakim sama sekali tidak mempertimbangkan aturan Surat Keputusan Bersama, SKB, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Sosial, Kementerian Hukum dan HAM, Mahkamah Agung dan Mabes Polri yang menyatakan anak terkait kasus pidana harus memperhatikan asas keadilan restoratif. Mereka masih menggunakan KUHAP tidak melihat yang lain-lain. Sehingga kasus ini nampaknya dipaksakan, kalau ini dipaksakan maka ini merugikan atau melanggar hak anak yang seharusnya itu bisa diselesaikan di luar pengadilan. Itu yang disebut *restorative justice* yang merupakan suatu jalan untuk menyelesaikan kasus pidana yang melibatkan masyarakat, korban, dan pelaku kejahatan dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak sehingga diharapkan terciptanya keadaan yang sama seperti sebelum terjadinya kejahatan dan mencegah terjadinya kejahatan lebih lanjut. KPAI juga telah menerima 130 pengaduan terkait kasus tindak pidana anak. Sebanyak 80 persen diantaranya muncul karena anak harus ditahan di tahanan kepolisian, kejaksaan, maupun pengadilan.<sup>5</sup>

Beberapa kasus yang ditemui juga bahwa disini penahanan masih menjadi opsi utama dan terlebih lagi ada yang hingga hukumannya itu melebihi waktu penahanan yang ditentukan. Sehingga dapat dikatakan masih banyak faktor dimana polisi tidak paham bagaimana posisi diversifikasi yang sebenarnya, kemudian tidak cukup dibekali, dan kapasitasnya masih belum ditingkatkan untuk bagaimana mereka menjalankan tugasnya sebagai orang yang melakukan diversifikasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dengan penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan penjelasan mengenai “PELAKSANAAN DIVERSI DAN RESTORATIVE JUSTICE OLEH POLDA DIY TERHADAP ANAK YANG MELAKUKAN TINDAK PIDANA”.

---

<sup>5</sup> [https://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2011/04/110428\\_hukum](https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2011/04/110428_hukum) diakses pada tanggal 14 September 2019 pukul 11.00.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut yaitu : Apakah POLDA DIY dalam menangani anak yang melakukan tindak pidana sudah menerapkan ketentuan tentang *restorative justice* dan diversifikasi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah : Untuk mengetahui apakah POLDA DIY dalam menangani anak yang melakukan tindak pidana sudah menerapkan ketentuan tentang *restorative justice* dan diversifikasi sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

## **D. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan serta manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan konsep penelitian tersebut.

Adapun manfaat penelitian ini adalah :

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian dalam rangka pelaksanaan diversifikasi dan *restorative justice* oleh polisi terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

### 2. Manfaat Praktis

a. Bagi penulis, untuk menambah dan mengembangkan wawasan khususnya mengenai pelaksanaan diversifikasi dan *restorative justice* oleh polisi terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

b. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat tentang pelaksanaan dan *restorative justice* oleh polisi terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

- c. Bagi instansi yang terkait, bermanfaat khususnya mengenai pelaksanaan dan *restorative justice* oleh polisi terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

## **E. Keaslian Penelitian**

Penulisan hukum berjudul Pelaksanaan Diversi Dan *Restorative Justice* Oleh POLDA DIY Terhadap Anak Yang Melakukan Tindak Pidana merupakan karya ilmiah asli penulis. Sebagai perbandingan diajukan tiga penulisan hukum yang telah dilakukan berkaitan dengan topik ini, tiga penulisan hukum tersebut yaitu :

1. Stefanus Aryo Abimanyu, mahasiswa Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta dengan judul Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Kegagalan Praktik Diversi Untuk Keadilan Restoratif Dalam Peradilan Pidana Anak Di Pengadilan Negeri Sleman.

- a. Rumusan Masalah

Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Kegagalan Praktik Diversi Untuk Keadilan Restoratif Dalam Peradilan Pidana Anak Di Pengadilan Negeri Sleman.

- b. Hasil Penelitian

Berdasarkan analisis dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis di wilayah hukum Pengadilan Negeri Sleman maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan proses diversi tidak berhasil yaitu faktor dari Hakim Pengadilan Negeri Sleman karena Hakim belum menjadi mediator yang baik dan terkadang menprovokasi para pihak dan dalam hal berkomunikasi membuat para pihak tidak mau melakukan proses diversi dan faktor dari para pihak, yaitu tidak ada keinginan dari pihak korban untuk melakukan diversi karena perbuatan pelaku di rasa sudah melewati batas. Perbuatan pelaku melewati batas karena telah membuat kerugian secara materiil dan imateriil.

2. Sudarmono Siringo-Ringo , mahasiswa Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, dengan judul Penerapan Diversi Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Pelanggaran Lalu Lintas Yang Berlaku Oleh Anak.

a. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimanakah penerapan diversi dalam penyelesaian perkara pidana pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh anak?
- 2) Apakah kendala yang dihadapi dalam penerapan diversi penyelesaian perkara pidana pelanggaran lalu lintas yang dilakukan oleh anak?

b. Hasil Penelitian

Proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua/walinya, kurban dan/atau orang tua walinya, pembimbing kemasyarakatan , dan pekerja sosial profesional berdasarkan pendekatan keadilan restoratif sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam proses pelaksanaan diversi di pengadilan masih terdapat kendala yaitu apabila dari pihak korban tidak hadir dan pembimbing kemasyarakatan serta pekerja sosial profesional sibuk sehingga tidak bisa hadir dalam proses pelaksanaan diversi di pengadilan.

c. Rumusan Masalah

Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Kegagalan Praktik Diversi Untuk Keadilan Restoratif Dalam Peradilan Pidana Anak Di Pengadilan Negeri Sleman.

d. Hasil Penelitian

Berdasarkan analisis dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis di wilayah hukum Pengadilan Negeri Sleman maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang menyebabkan proses diversi tidak berhasil yaitu faktor dari Hakim Pengadilan Negeri Sleman karena Hakim belum menjadi mediator yang baik dan terkadang menprovokasi para pihak dan dalam hal berkomunikasi membuat

para pihak tidak mau melakukan proses diversi dan faktor dari para pihak, yaitu tidak ada keinginan dari pihak korban untuk melakukan diversi karena perbuatan pelaku di rasa sudah melewati batas. Perbuatan pelaku melewati batas karena telah membuat kerugian secara materiil dan imateriil.

3. Anggun Setia Anapratu, mahasiswa Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta dengan judul Model Penyelesaian Perkara Pidana Anak Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif.

a. Rumusan Masalah

- 1) Apakah penyelesaian perkara pidana anak sudah dilakukan dengan pendekatan keadilan restoratif?
- 2) Model apakah yang sesuai untuk diterapkan guna penyelesaian perkara pidana anak dengan pendekatan keadilan restoratif?

b. Hasil Penelitian

Proses penyelesaian dengan pendekatan keadilan restoratif ini tidak semuanya dapat berjalan dengan lancar, sering dijumpai beberapa kendala yaitu dalam kasus-kasus yang ancaman hukumannya lebih dari 7 tahun dan tidak bisa diupayakan diversi, pihak terlapor yang ingin berdamai namun pihak korban ingin kasus tetap diproses sampai tuntas, sering terjadinya *re-offending* atau pelanggaran kembali oleh pelaku yang telah menjalani *restorative justice*.

Model yang sesuai untuk diterapkan guna penyelesaian perkara pidana anak dengan pendekatan keadilan restorative adalah : Model *Family group Conferencing*, model ini dilakukan dengan pendekatan antara keluarga untuk saling terbuka sehingga mampu menemukan jalan keluar yang terbaik untuk korban dan pelaku. Pendekatan dengan model *Family Group Conferencing* memberikan pertimbangan kepada pihak korban untuk dapat mempertimbangkan usia dari pelaku yang masih dibawah umur serta perbuatan yang

dilakukannya masih bisa dimaafkan dan diberi kesempatan untuk memperbaiki diri.

Dari beberapa skripsi yang penulis dapatkan, adanya perbedaan yang diperoleh yaitu skripsi pertama menekankan pada faktor-faktor yang menyebabkan gagalnya diversifikasi untuk keadilan restoratif berfokus pada faktor-faktor kegagalan dalam peradilan pidana anak di Pengadilan Negeri Sleman, sedangkan pada skripsi kedua hanya berfokus pada bagaimana penerapan diversifikasi dan kendala diversifikasi yang dihadapi dan bagaimana diversifikasi ini diterapkan yang dilakukan terhadap anak jika anak tersebut tersangkut dalam permasalahan perkara pidana lalu lintas, dan pada hasil skripsi yang ketiga disini lebih membahas mengenai model atau bentuk dalam penyelesaian perkara pidana anak apakah sudah dilakukan dengan pendekatan *restorative justice* atau belum, serta model dan bentuk yang bagaimana yang tepat dalam menyelesaikan perkara pidana anak dengan pendekatan *restorative justice*. Sedangkan skripsi yang akan disusun disini berfokus pada pelaksanaan oleh POLDA DIY dengan adanya diversifikasi dan *restorative justice* itu sendiri terhadap anak yang melakukan tindak pidana secara umum apakah sudah sesuai dengan peraturan yang ada di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak atau belum.

## **F. Batasan Konsep**

Dalam penelitian ini, batasan konsep diberikan untuk memberikan batasan tentang pelaksanaan diversifikasi dan *restorative justice* oleh POLDA DIY terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

### **1. Pelaksanaan**

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.

## 2. Diversi

Diversi merupakan pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses diluar peradilan pidana.

## 3. *Restorative justice*

*Restorative justice* merupakan penyelesaian perkara tindak pidana yang 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. Kepolisian

Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## 5. Anak

Anak yang berkonflik dengan hukum yaitu anak yang berkonflik dengan hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang duga melakukan tindak pidana.

## 6. Tindak pidana

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana yang disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.

## **G. Metode Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian hukum yang membutuhkan data sekunder sebagai data utama. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang dapat diperoleh

dari buku, internet, surat kabar, majalah, tabloid, hasil penelitian orang lain, dan jurnal.

## 2. Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif tidak menggunakan data primer melainkan menggunakan data sekunder, yang terdiri dari :

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan. Pada penulisan ini menggunakan bahan hukum primer antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak
- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

### b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum yang dapat diperoleh dari buku, internet, surat kabar, hasil penelitian orang lain, jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

## 3. Pengumpulan Data

### a. Studi kepustakaan

Dalam hal ini, bahan hukum primer dan sekunder yang digunakan dipelajari terlebih dahulu untuk memperoleh informasi dan data yang diperlukan sesuai dengan problematika hukum yang diteliti, yaitu pelaksanaan diversifikasi oleh penegak hukum khususnya aparat kepolisian terhadap anak yang melakukan tindak pidana.

### b. Wawancara

Bentuk komunikasi secara langsung antara peneliti dengan narasumber, dalam hal ini adalah untuk memperoleh informasi tentang

apa yang menjadi masalah dalam penelitian ini. Narasumber yaitu Kepala Unit Pelayanan Perempuan dan Anak pada Kepolisian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### 4. Analisis Data

Metode ini digunakan untuk mengolah dan menganalisis hasil penelitian yang ditunjukkan dengan adanya tabel, presentase, jumlah grafik, sehingga dapat menemukan jawaban masalah penelitian ini.

#### 5. Proses Berpikir

Penarikan kesimpulan tersebut digunakan proses pemikiran deduktif. Proses berpikir deduktif berawal dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui (diyakini/aristomatik), berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus.