

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Anak adalah amanah dari Tuhan Yang Maha Esa dan berdasarkan konstitusi Negara Republik Indonesia dilindungi haknya atas keberlangsungan hidup, tumbuh, berkembang dan menjamin perlindungan dari diskriminasi dan kekerasan<sup>1</sup>. Anak yang diberikan sanksi pidana penjara, terkadang tidak memberikan efek jera dan tidak membuat anak menjadi pribadi yang lebih baik.<sup>2</sup> Anak yang diselesaikan secara proses peradilan formal dengan pendekatan pembalasan (retributif) ternyata tidak berhasil atau tidak dapat membuat anak tersebut jera dan tidak mendidik anak menjadi pribadi yang lebih baik justru merampas hak anak untuk tumbuh berkembang secara optimal dan membuat anak semakin profesional dalam melakukan kejahatan<sup>3</sup>.

Anak yang melakukan tindak pidana bila dimasukkan ke penjara sama saja menyekolahkan mereka ke kotak pandora kriminalitas<sup>4</sup>. Maka dari itu anak yang berhadapan dengan hukum diupayakan penanganannya dengan penerapan konsep restorative justice.<sup>5</sup> Sebab hak-hak anak wajib diperhatikan setiap orang, dan oleh karena itu pengadilan anak dibentuk sebagai upaya perlindungan dan

---

<sup>1</sup> Dheny Wahyudhi, 2015, *Perlindungan Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Melalui Pendekatan Restorative Justice*, Jurnal Ilmu Hukum Jambi, hlm. 144.

<sup>2</sup> Sugi Purwanti, 2019, *Penerapan Diversi Dalam Tingkat Pengadilan Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Pencabulan*, Jurnal Hermeneutika, Vol. 3 No. 1, hlm. 4

<sup>3</sup> M.Nasir Jamil, 2013, *Anak Bukan Untuk Dihukum Catatan Pembahasan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA)*, Cet.2, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.137

<sup>4</sup> Dewan Perwakilan Rakyat RI, 2012, *Risalah Resmi Rapat Tingkat II Pengambilan Keputusan UU SPPA*, Interupsi Fraksi Partai Demokrat : Ingrid Maria Palupi Kansil, hlm. 15

<sup>5</sup> Marlina, 2009, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia : Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung : Refika Aditama, hlm. 23

pembinaan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan mental, fisik, dan sosial secara serasi, utuh, seimbang dan selaras.<sup>6</sup>

Restorative justice atau sering disebut keadilan pemulihan adalah suatu cara pendekatan baru sebagai upaya penyelesaian perkara pidana. Pendekatan ini kerap kali disebut “*non state justice system*” di mana negara hanya memiliki peran yang kecil atau tidak ada sama sekali dalam penanganannya<sup>7</sup>. Pendekatan keadilan restoratif merupakan suatu paradigma yang bisa dipakai sebagai bingkai dari strategi penanganan perkara pidana yang bertujuan menjawab rasa tidak puas terhadap sistem peradilan pidana konvensional.<sup>8</sup> Tujuan pendekatan keadilan restoratif agar beban rasa bersalah pelaku dapat berkurang dan kerugian ataupun penderitaan yang menimpa pihak korban dapat dipulihkan<sup>9</sup>.

Maka dari itu, dalam upaya mengimplementasikan pendekatan restorative justice pemerintah membentuk Undang-Undang khusus untuk anak yang berhadapan dengan hukum yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak untuk selanjutnya disebut UU SPPA. Pendekatan restorative justice tidak hanya dituangkan dalam UU SPPA, namun juga terdapat dalam beberapa regulasi di Indonesia yakni Perpolri Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Perja RI No. Per-006/A/J-A/04/2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Pada Tingkat Penuntutan, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana, dan lain sebagainya.

---

<sup>6</sup> Bambang Waluyo, 2008, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 102

<sup>7</sup> Ahmad Faizal Azhar, 2019, *Penerapan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Jurnal Kajian Hukum Islam, Vol. 4 No. 2, hlm. 136

<sup>8</sup> Eva Achjani Zulfa, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, hlm., hlm. 63

<sup>9</sup> Bambang Waluyo, 2015, *Relevansi Doktrin Restorative Justice Dalam Sistem Pemidanaan di Indonesia*, Jurnal Hasanuddin Law Review, Vol. 1 Issue 2, hlm. 212

Keadilan restoratif dalam UU SPPA dituangkan dalam bentuk diversifikasi. Diversifikasi merupakan pengalihan penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana.<sup>10</sup> Proses diversifikasi dilaksanakan dari tahap penyidikan sampai ke tahap persidangan. Diversifikasi dapat memenuhi tujuan dari pada peradilan pidana itu sendiri yakni demi terwujudnya peradilan pidana yang benar-benar melindungi kepentingan terbaik bagi anak.<sup>11</sup>

Dalam hal pedoman hukum mengenai pelaksanaan proses diversifikasi, maka dari itu Mahkamah Agung RI mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversifikasi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak untuk selanjutnya disebut PERMA No. 4/2014. Dengan adanya PERMA No. 4/2014 telah mengisi kekosongan hukum terkait pedoman pelaksanaan diversifikasi bagi perkara anak di tingkat pengadilan. Dalam hal ini Mahkamah Agung telah bertindak progresif karena telah memperluas, mengakomodasi, dan melenturkan terkait ketentuan pelaksanaan diversifikasi<sup>12</sup>.

Sebab secara normatif pelaksanaan diversifikasi yang diatur dalam UU SPPA masih terdapat batasan dan menyebabkan pelaksanaan dari restorative justice tidak maksimal. Jika dilihat Pasal 7 ayat 2 UU SPPA yang menyebutkan “dapat di diversifikasi bila pidana penjara dibawah 7 (tujuh) tahun dan bukan residivis.” Dalam risalah UU SPPA syarat terkait pembatasan ancaman pidana di bawah 7 tahun memang sempat diperbincangkan. Harkristuti Harkrisnowo (Dirjen HAM) menyebutkan bahwa alasan pembatasan 7 tahun karena ternyata hampir 80% dari anak-anak yang masuk penjara itu melakukan pencurian dengan sanksi pidananya 5 tahun. Apabila semua di diversifikasi mungkin akan menimbulkan ketidakpuasan dari masyarakat. Itu sebabnya masukan ancaman

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak Pasal 1 Angka 7

<sup>11</sup> Fiska Ananda, 2018, *Penerapan Diversifikasi Sebagai Upaya Perlindungan Hukum Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana*, Jurnal Daulat Hukum Vol. 1. No. 1, hlm. 79

<sup>12</sup> Marbun, Ulina, 2017, *Rekonstruksi Konsep Diversifikasi Dalam Perlindungan Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum Berbasis Nilai Keadilan*. Doctoral Thesis, Fakultas Hukum Unissula, hlm.33

pidana penjara 7 tahun atau lebih adalah berkaitan dengan tindak pidana yang sangat serius seperti pembunuhan dan pemerkosaan<sup>13</sup>.

Maka dengan adanya PERMA No. 4/2014 dapat dikatakan sebagai suatu terobosan dalam mengimplemtasikan restorative justice hal ini terlihat dalam pasal 3 PERMA No. 4/2014 menyebutkan bahwa anak yang berhadapan dengan hukum dapat dilakukan diversifikasi bila ancaman di bawah 7 tahun dan 7 tahun atau lebih dalam bentuk surat dakwaan alternatif, subsidiaritas, kumulatif maupun kombinasi (gabungan)<sup>14</sup>. PERMA No. 4/2014 merupakan pegangan bagi hakim dalam menyelesaikan perkara anak yang berhadapan dengan hukum mengingat belum ada pengaturan yang memuat hukum acara khusus diversifikasi pada SPPA.

Jika melihat PERMA No. 4/2014 anak yang berhadapan dengan hukum wajib diupayakan untuk dilakukan diversifikasi. Terdapat kasus anak yang berhadapan dengan hukum tidak dilaksanakan diversifikasi yakni kasus dalam Putusan No. 12/Pid.Sus-Anak/2019/PN.Jkt.Tim. Ketidakpastian pelaksanaan diversifikasi dalam Tindak Pidana “melakukan, atau turut serta melakukan kekerasan terhadap Anak yang mengakibatkan kematian”, sebab penyidik dan penuntut umum hanya memacu pada Pasal 7 ayat 2 UU SPPA<sup>15</sup>.

Dalam Putusan No. 12/Pid.Sus-Anak/2019/PN.Jkt.Tim di mana pelaku yang selanjutnya disebut Anak Pelaku I dan Anak Pelaku II melakukan tindak pidana pencurian dengan dakwaan alternatif yakni dakwaan ke satu, Pasal 80 ayat (3) Jo Pasal 76 C Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dakwaan ke dua yakni anak pelaku I dan II dikenakan Pasal 170 ayat (2) ke 3 KUHP, dan dakwaan ke tiga Pasal 351 ayat (3) KUHP.

---

<sup>13</sup> Dewan Perwakilan Rakyat RI, 2012, *Risalah Resmi Rapat Tingkat II Pengambilan Keputusan UU SPPA*, Prof. Harkristuti Harkrisnowo (Dirjen HAM), hlm. 180

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 124

<sup>15</sup> Nazif Firdaus, dkk, 2019, *Penerapan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversifikasi dalam Tindak Pidana Narkotika*, Jurnal Wawasan Yuridika, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Vol. 3 No. 2, hlm. 159

Berdasarkan penelitian kemasyarakatan bahwa Anak Pelaku I dan Anak Pelaku II dikategorikan masih berstatus anak-anak dan kedua anak tersebut belum pernah dihukum. Dalam putusannya, berdasarkan pertimbangan keadaan yang memberatkan dan meringankan hakim anak menjatuhkan Anak Pelaku I dan Anak Pelaku II dengan Pidana Penjara masing-masing selama selama 6 (enam) tahun dan 6 (enam) bulan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Salemba dan latihan kerja 3 (tiga) bulan di Panti Sosial Marsudi Putra Handayani, Cipayung Jakarta Timur.

Berdasarkan hal tersebut maka peneliti mengangkat penelitian ini karena terdapat peluang pelaksanaan diversifikasi pada sistem peradilan pidana anak khususnya di tingkat pengadilan dalam konteks penerapan restorative justice terhadap penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian yang telah diuraikan dalam latar belakang, penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana pengaturan restorative justice dalam sistem peradilan pidana anak?
- 2) Mengapa PERMA Nomor 4 Tahun 2014 membuka peluang baru dalam pengaturan diversifikasi di tingkat pengadilan ?

## **C. RUANG LINGKUP PENELITIAN**

Dalam ruang lingkup penulisan, penulis memberikan batasan pada penulisan, yaitu pengaturan restorative justice dalam sistem peradilan pidana anak dan PERMA Nomor 4 Tahun 2014 yang membuka peluang baru dalam pengaturan diversifikasi di tingkat pengadilan.

## **D. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menjelaskan pengaturan restorative justice dalam sistem peradilan pidana anak.

- b. Untuk menganalisis PERMA Nomor 4 Tahun 2014 yang membuka peluang baru dalam pengaturan diversi di tingkat pengadilan.

## **2. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis mengharapkan dapat memberikan beberapa manfaat sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam kajian ilmu pengetahuan di bidang hukum pidana yang dapat menambah literatur terkait restorative justice terhadap pengaturan diversi dalam sistem peradilan pidana anak.

- b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat dan penegak hukum terkait restorative justice terhadap pengaturan pelaksanaan diversi dalam sistem peradilan pidana anak. Serta informasi terkait adanya peluang baru pada pengaturan pelaksanaan diversi dalam Perma Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam SPPA.

## **E. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Normatif. Metode penelitian Yuridis Normatif adalah penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

### **2. Pendekatan Masalah**

Penelitian hukum memerlukan metode pendekatan masalah yang dimaksudkan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek guna menjawab isu hukum yang ada. Pendekatan masalah yang dipakai dalam penelitian hukum ini, antara lain :

- a. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan yakni menelaah undang-undang serta regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani, seperti UU SPPA dengan PERMA Nomor 4 Tahun 2014.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang bermula dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Oleh karena itu lahirlah pengertian, asas hukum yang sesuai dengan permasalahan yang dihadapi<sup>16</sup>. Dalam penelitian ini PERMA No. 4/2014 adalah suatu konsep baru sebagai terobosan yang memeberikan peluang pelaksanaan diversifikasi dalam sistem peradilan pidana anak demi terwujudnya implementasi restoratif justice yang optimal di tingkat pengadilan.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan masalah yang dipakai dalam penelitian hukum ini adalah dengan case approach, yakni menelaah kasus yang berkaitan dengan isu yang ada dan telah menjadi putusan inkrah atau mempunyai kekuatan yang tetap. Putusan yang digunakan yakni Putusan No. 12/Pid.Sus-Anak/2019/PN.Jkt.Tim.

### 3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum Yuridis Normatif adalah data sekunder, yang terdiri dari 3 (tiga) sumber bahan hukum :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan yaitu bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan pembahasan diversifikasi sebagai upaya penyelesaian perkara tindak pidana anak, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

---

<sup>16</sup> Johnny Ibrahim, 2007, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet. 3, Malang : Bayumedia Publishing, hlm. 306

- 1958 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 1660 (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana/ KUHP));
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209 (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana/KUHAP)) ;
  - 4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
  - 5) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak;
  - 6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
  - 7) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401);
  - 8) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dan ditambah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung (MA);
  - 9) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
  - 10) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
  - 11) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;
  - 12) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;

- 13) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun;
- 14) Peraturan Presiden Nomor 175 Tahun 2014 tentang Pendidikan dan Pelatihan Terpadu Bagi Penegak Hukum dan Pihak Terkait Mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak;
- 15) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak;
- 16) Peraturan Menteri Sosial Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pedoman Rehabilitasi Sosial Anak yang Berhadapan Dengan Hukum oleh Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- 17) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-00/J.A/04/2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Pada Tingkat Penuntutan;
- 18) Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 811);
- 19) Peraturan Kepolisian Negara RI Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif;
- 20) Surat Edaran Kapolri Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penerapan Restorative Justice dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
- 21) Surat Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang berkaitan dengan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan-bahan hukum primer berupa doktrin (pendapat para ahli), buku-buku hukum, litelatur hukum, karya ilmiah hukum, jurnal hukum, artikel internet hukum, wawancara serta dokumen – dokumen hukum yang terkait dengan pengaturan diversi dalam sistem peradilan pidana anak.

c. Sumber Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder dan bersifat menunjang, seperti KBBI, Ensiklopedia terkait bidang hukum.

d. Cara Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti yaitu dengan cara studi kepustakaan (*library reasearch*). Studi kepustakaan (*library research*) merupakan penelitian dengan mengumpulkan data dan digali berlandaskan literatur seperti, media cetak, media elektronik, media internet dan lain - lain<sup>17</sup>. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini berupa, peraturan perundang-undangan, literatur, putusan pengadilan, artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan, dan pendapat ahli.

e. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah dikumpulkan dianalisis dengan metode deskriptif analitis yaitu menjelaskan secara rinci dan sistematis terhadap pemecahan masalah. Tujuan untuk menggambarkan hasil analisa permasalahan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan, literatur, putusan pengadilan, artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan, dan pendapat ahli.

---

<sup>17</sup> Sanapiah Faesal,1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asih Asuh Asuh (YA3), Malang, hlm. 35.