

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Kehadiran anak dalam kehidupan keluarga sangat dinantikan. Belum lengkap ikatan perkawinan jika belum atau tidak dikarunia anak. Berbagai ikhtiar dilakukan oleh pasangan suami isteri untuk mempunyai anak. Hal ini menggambarkan betapa penting dan berartinya anak bagi keluarga dan dalam skala besar juga untuk negara<sup>1</sup>.

Harta, raga, pikiran para orang tua semua tertuju kepada kepentingan anak. Curahan perhatian, bimbingan kasih sayang, memberikan pendidikan yang terbaik semua tertuju untuk kepentingan anak agar kelak anak tersebut tumbuh besar dan berkembang sesuai dengan keinginan dan cita-cita serta pengharapan orang tuanya.

Mengingat anak mempunyai peran penting dalam kehidupan, maka permasalahan anak yang pada awalnya merupakan masalah privat yaitu masalah hubungan antara orang tua dengan anaknya, lambat-laun permasalahan anak diletakkan sebagai persoalan publik dimana Negara (baca : pemerintah.pen) harus hadir melalui berbagai instrumen regulasinya untuk mengatur semua kepentingan hukum terhadap anak sekaligus juga untuk menjamin keberlangsungan anak secara baik dan berguna.

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Dalam Konsideran huruf c disebutkan, “bahwa anak sebagai tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa memiliki peran strategis, ciri, dan sifat khusus sehingga wajib dilindungi dari segala bentuk perlakuan tidak manusiawi yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia”.

Peran pemerintah melalui regulasi ini mengingat anak merupakan kelompok yang rawan dan rentan dieksploitasi karena secara fisik maupun mental anak tetapi tidak sedikit juga telah berkonflik dengan hukum (ABH).

Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Yohana Yembise mengaku prihatin dengan meningkatnya jumlah anak yang berhadapan dengan hukum. Menurut data ABH dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Departemen Hukum dan HAM, pada bulan Maret 2015 jumlah penghuni Lapas sebanyak 3.559 anak yang terdiri dari tahanan anak sebanyak 894 anak dan jumlah napi anak sebanyak 2.665 anak.<sup>2</sup>

Dalam rangka mewujudkan sumber daya manusia Indonesia yang berkualitas, kita tidak dapat melepaskan diri dari kenyataan bahwa masih banyak terdapat penyimpangan tingkah laku atau pelanggaran hukum yang dilakukan oleh anak yang disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor itu misalnya dampak negatif dari perkembangan yang cepat, arus globalisasi dibidang komunikasi dan informasi, kemajuan IPTEK maupun perubahan dan gaya hidup sebagian orangtua yang telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap nilai dan perilaku anak.<sup>3</sup>

Anak sebagai amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak

---

<sup>2</sup> Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Yohana Yembise, *Jumlah Anak Berhadapan Dengan Hukum Meningkat*, Antaranews.com, Selasa, 28 April 2015

<sup>3</sup> Erna Sofyan Sjukrie, *Perlindungan Hak-Hak Anak Yang Melakukan Pelanggaran Hukum*, Konvensi MediaAdvokasi Dan Penegakan Hak-Hak Anak, Volume III No.3, Juli 1999, hlm. 23--24

merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Salah satu bentuk perlindungan tersebut dengan memberikan suatu intervensi hukum, untuk meminta pertanggungjawaban terhadap anak-anak yang berkonflik dengan hukum (sebagai pelaku tindak pidana). Permasalahannya adalah apakah bentuk pertanggungjawaban si anak itu telah dilakukan dengan memprioritaskan kepentingan terbaik si anak?

Perkembangan anak memang tidak terlepas dari perkembangan lingkungan tempat dimana ia berada. Lingkungan yang dimaksud tidak hanya keluarga inti, tetapi juga saudara, sekolah, tetangga maupun teman-teman. Koji Yamashita, sebagaimana yang dikutip oleh Apong Herlina menyatakan :

Anak belajar dari cara mereka dibesarkan. Kalau mereka dibesarkan dengan kritikan maka mereka akan belajar untuk mencari kesalahan orang lain, kalau mereka dibesarkan dengan permusuhan, maka mereka akan belajar berkelahi. Jika mereka dibesarkan dengan toleransi, maka mereka akan belajar untuk bersabar, kalau mereka dibesarkan dengan perlakuan adil maka mereka akan belajar untuk menghargai<sup>4</sup>.

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa lingkungan yang positif akan memberikan perkembangan kejiwaan atau mental yang baik pada si anak, sedangkan lingkungan yang negatif membuat si anak mudah meniru dan

<sup>4</sup> Apong Herlina, *Et. Al., Perlindungan Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum, Manual Pelatihan Untuk Polisi*, Jakarta: UNICEF, 2004, hlm.182

terpengaruh oleh perbuatan-perbuatan yang menyimpang dari lingkungannya, walaupun bukan berarti anak yang dibesarkan dalam lingkungan yang positif tidak akan menjadi penjahat, namun diakui bahwa peniruan dalam masyarakat

Setiap kehidupan manusia bersifat khas, bahwa banyak orang dalam kebiasaan hidupnya dan pendapatnya amat sangat mengikuti keadaan lingkungan di mana mereka hidup.<sup>5</sup>

Upaya untuk memberikan perlindungan ini dilakukan baik oleh orang tua maupun oleh Pemerintah. Upaya ini sering dihadapkan pada permasalahan dan tantangan dalam masyarakat yang dijumpai berupa penyimpangan perilaku di kalangan anak, bahkan ada anak yang melakukan perbuatan melanggar hukum. Kecenderungan meningkatnya tindakan kriminal oleh pelaku usia muda, mendorong kita untuk menangani permasalahan ini sekaligus memberikan perlindungan terhadap mereka. Anak yang melakukan kejahatan akan mengalami proses peradilan pidana yang dapat diartikan secara luas yaitu meliputi sebelum di sidang peradilan, selama sidang peradilan dan setelah sidang peradilan. Selama proses ini tidak jarang si anak harus ditahan (artinya anak belum memiliki ketetapan hukum atas perkaranya).

Diasumsikan si anak membutuhkan perlindungan khusus (*children in need special protection*) karena rentan dengan kekerasan, penyalahgunaan prosedural formal hukum dan rawan perampasan hak-hak perdatanya untuk hidup, berkembang dan berpartisipasi. Tanpa adanya perlindungan terhadap

---

<sup>5</sup> Maiyasyak Johan, *Perlindungan Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana*, Konvensi Media Advokasi dan Penegakan Hak-Hak Anak, Volume II, No.3, Agustus 1998, hlm.7

mereka, anak-anak yang melakukan kejahatan ini akan berpotensi untuk menjadi penjahat besar, padahal anak adalah penerus cita-cita.<sup>6</sup>

Telah banyak instrumen hukum yang memuat ketentuan mengenai perlindungan terhadap hak asasi manusia, khususnya hak-hak anak. Misalnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, kemudian juga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, kemudian juga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Di samping beberapa instrumen hukum di atas, juga secara umum mengenai perlindungan terhadap hak-hak individu ini telah dirumuskan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu di dalam Pasal 28, sebagai individu yang mempunyai status tersangka/terdakwa, refleksi hak-hak asasi ini telah terangkum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Penempatan ide dasar untuk perlindungan hak asasi individu di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana berlaku secara universal. Artinya KUHAP mendudukkan dalam posisi yang sama terhadap setiap individu (tersangka/terdakwa) yang sedang menghadapi permasalahan hukum pidana karena melakukan suatu tindak pidana. KUHAP tidak membedakan jenis

---

<sup>6</sup> Purnianti, *Masalah Perlindungan Bagi Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum*, Konvensi Media Advokasi dan Penegakan Hak-Hak Anak, Volume III, No.3, Juli 1999, hlm.8

kelamin, laki-laki atau perempuan, faktor usia tua atau muda, dihadapan KUHAP semua tersangka/terdakwa mempunyai hak yang sama.

Dalam perkembangannya kemudian, masalah perlindungan hak-hak tersangka/terdakwa dalam KUHAP ditinjau ulang terkait dengan adanya berbagai isu internasional yang menyangkut hak-hak anak.

Perhatian masyarakat internasional terhadap permasalahan anak dapat di lihat dengan adanya instrumen-instrumen Internasional, antara lain Deklarasi Jenewa tentang Hak-hak Anak tahun 1954 yang kemudian dikukuhkan dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 1386 (XIV) tanggal 20 Nopember 1959 mengenai *Declaration of The Rights of The Child*, Resolusi majelis umum PBB 40/33 tanggal 29 Nopember 1985 mengenai *United Nations Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*, dan Resolusi majelis umum PBB 44/25 tanggal 20 Nopember 1989 mengenai *Convention of The Rights of The Child*.

Instrumen-instrumen Internasional tersebut setidaknya dapat di lihat sebagai upaya perlindungan di tingkat Internasional, walaupun masih merupakan pernyataan (deklarasi), perjanjian/persetujuan bersama (konvensi), resolusi ataupun masih merupakan pedoman (*guidelines*). Berbagai dokumen internasional di atas jelas merupakan refleksi dari kesadaran dan keprihatinan masyarakat Internasional akan perlunya perlindungan terhadap keadaan buruk atau menyedihkan yang menimpa anak-anak di seluruh dunia.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1992, hlm.107

Permasalahan anak baik sebagai korban kejahatan (*victim*) maupun sebagai pelaku tindak pidana pada awal-mulanya belum mendapat perhatian/perlindungan dari negara/Pemerintah. Potret kekerasan terhadap anak sebenarnya bukan monopoli masyarakat di era reformasi saja, melainkan sudah sejak era sebelumnya. Masyarakat mungkin masih ingat kasus “Ari Hanggara.” Dalam kasus tersebut, Ari Hanggara menjadi korban kekerasan (penganiayaan) yang mengakibatkan kematian oleh kedua orangtuanya. Akhir-akhir ini, katakanlah selama lima tahun terakhir, masyarakat sering disuguhi berita maupun gambar (visualisasi) kekerasan terhadap anak, baik oleh anggota keluarganya sendiri maupun oleh orang diluar keluarganya. Hal ini terlihat dengan tidak adanya regulasi yang mengatur secara khusus mengenai hak-hak anak secara umum, maupun hak-hak anak sebagai korban kejahatan.<sup>8</sup>

Baru dua belas tahun yang lalu Pemerintah Republik Indonesia membuat suatu produk hukum berupa undang-undang yang mengatur mengenai peradilan anak yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak. Bagi bangsa Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 merupakan tonggak sejarah upaya Negara/Pemerintah dalam melindungi hak-hak anak sekalipun keberadaan anak disini bersetatus sebagai tersangka/terdakwa. Untuk keseimbangan dalam memberikan perlindungan hukum, lima tahun kemudian Pemerintah membuat suatu kebijakan hukum untuk memberi perlindungan terhadap korban kejahatan yaitu dengan lahirnya

---

<sup>8</sup> Sudaryono, *Kekerasan Pada Anak Bentuk, Penanggulangan, dan Perlindungan Pada Anak Korban Kekerasan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 10, No. 1, Maret 2007, hlm.87--88

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban, Undang-Undang KDRT, Undang-Undang Perdagangan Orang dan Undang-Undang Pornografi.

Di negara-negara Asia, termasuk Indonesia banyak pula terjadi kekerasan dan penelantaran anak-anak, baik yang terjadi di dalam keluarga mereka maupun di dalam pergaulan masyarakat. Seks bebas, kehamilan muda, aborsi, penyalahgunaan obat terlarang, kesehatan mental yang ditandai dengan kecendrungan merusak diri bahkan bunuh diri, merupakan warna kehidupan masa belia dalam pergaulan yang bebas, contohnya kasus mutilasi yang dilakukan oleh Babe di Jakarta yang korbannya adalah anak-anak, kemudian juga kasus sodomi terhadap 14 (empat belas) anak-anak jalanan di Jakarta yang pelakunya adalah seorang kernet angkutan umum dan rata-rata korban sudah mengenal pelaku.<sup>9</sup>

Di sisi lain terdapat pula anak-anak yang menghabiskan sebagian besar waktunya di jalan, tanpa perlindungan dan jaminan apapun, bahkan untuk makan mereka harus bekerja keras (misalnya ngamen), apalagi ketika harus memikirkan pendidikan dan kesehatan. Adapula buruh anak yang harus menjadi tulang punggung keluarga, di dalam menjalankan pekerjaannya tak jarang mengalami kekerasan dan eksploitasi (melakukan pekerjaan yang dapat menyebabkan terganggunya perkembangan fisik, kognitif maupun sosial, oleh karena keadaan sosial ekonomi yang buruk) termasuk juga perdagangan anak.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.89

Sebagian lain anak masih hidup dalam kemiskinan, mengalami tindakan kekerasan, perlakuan yang tidak adil dalam pendidikan, pelayanan kesehatan dan terjamin perkembangannya sebagai manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Apalagi dalam situasi krisis ekonomi yang tak kunjung berhenti ini, anak akan kehilangan banyak hak yang seharusnya dapat mereka nikmati.

Di bagian lain terdapat pula anak-anak yang mengalami konflik hukum, yang mendapat perlakuan yang sewenang-wenang dari aparat, baik sejak kontak awal dengan aparat sampai perlakuan selama proses peradilan yang tidak memperhatikan kondisi jiwa dan perkembangan anak, tanpa pernah tau hak-hak yang seharusnya melekat pada setiap tindak yang diambil, penjatuhan hukuman yang mematikan masa depan mereka juga waktu yang harus mereka habiskan di lembaga pemasyarakatan dengan berbagai perlakuan yang kekerasan serta stigma yang akan mereka bawa sepanjang hidup mereka. Kondisi-kondisi yang seharusnya tidak mereka alami kalau saja perlindungan terhadap mereka di jamin oleh hukum dan masyarakat.

Perlindungan anak secara khusus telah di atur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Masalah perlindungan anak yang berhadapan dengan hukum diatur dalam Pasal 64.

Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak sebagai upaya penanganan masalah anak. Undang-Undang ini merupakan penggantian terhadap Undang-Undang

Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Undang-Undang ini mengatur mengenai proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum, mulai tahap penyelidikan sampai tahap pembimbingan setelah menjalani pidana, karena perlu adanya perubahan paradigma dalam penanganan anak yang berhadapan dengan hukum, antara lain didasarkan pada peran dan tugas masyarakat, Pemerintah, dan Lembaga Negara lainnya yang berkewajiban dan bertanggungjawab untuk meningkatkan kesejahteraan anak serta memberikan perlindungan khusus kepada Anak yang berhadapan dengan hukum.

Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum dilaksanakan dengan memperlakukan anak-anak secara manusiawi sesuai hak-haknya, penyediaan petugas pendamping khusus sejak dini, penyediaan sarana dan prasarana khusus, penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan yang terbaik bagi anak, pemantauan dan pencatatan secara terus menerus terhadap perkembangan anak yang berhadapan dengan orang tua atau keluarga, dan perlindungan dari pemberitaan media/labelisasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Pemikiran untuk memprioritaskan kepada kepentingan terbaik terhadap anak yang melanggar hukum memunculkan persoalan dilematis yakni di satu sisi hampir seluruh tindak pidana kejahatan yang ditangani oleh Sistem Peradilan Pidana terdapat kecenderungan anak ditempatkan di LAPAS maupun di RUTAN dengan status tahanan. Akan tetapi di sisi lain prinsip yang terdapat dalam *Beijing Rules* maupun *Juvenile Deprived of Liberty/JDL*

menyatakan bahwa penahanan terhadap anak sedapat mungkin dihindari atau digunakan sebagai upaya terakhir, bila mungkin dilakukan diversif/pengalihan.

Berdasarkan permasalahan diatas, pertanyaan penelitian yang akan di bahas dalam penyusunan tesis ini adalah :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembinaan anak yang berkonflik dengan hukum sesuai prinsip yang terdapat dalam *Standard Minimum Rules for The Administration of Juveniles Justice/Beijing Rules* dan *The United Nations Rules for The Protection of Juvenile Deprived of Liberty/JDL*?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembinaan anak yang berkonflik dengan hukum?

### C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Memperhatikan latar belakang dan rumusan permasalahan yang dikemukakan sebelumnya, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

#### 1. Tujuan Penelitian

- a) Tujuan Umum yaitu memberikan gambaran mengenai sejauhmana pelaksanaan dan pembinaan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum sesuai prinsip yang terdapat dalam *Standard Minimum Rules for The Administration of Juveniles Justice/Beijing Rules* dan *The United Nations Rules for The Protection of Juvenile Deprived of Liberty/JDL* dan untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembinaan anak berkonflik dengan hukum.

- b) Tujuan Khusus yaitu diharapkan dapat berguna baik sebagai rujukan maupun memberikan masukan bagi Pemerintah dan Lembaga Negara di masa-masa yang akan datang.

## 2. Manfaat Penelitian

Kegiatan penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

- a) Manfaat Teoritis yaitu hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai bahan kajian sumbangan pemikiran dan dalam hal perkembangan hukum atau ilmu hukum pada umumnya dan dapat memberikan informasi mengenai perlindungan hukum terhadap anak yang berkonflik dengan hukum sesuai prinsip yang terdapat dalam *Standard Minimum Rules for The Administration of Juveniles Justice/Beijing Rules* dan *Juvenile Deprived of Liberty/JDL* serta dapat menjadi tambahan literatur atau bahan informasi ilmiah yang dapat dipergunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan tindak pidana anak.
- b) Manfaat praktis yaitu menambah wawasan bagi penulis khususnya dan para pembaca pada umumnya termasuk masukan bagi Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum dalam mengambil langkah-langkah kebijakan yang tepat dan efisien guna menciptakan satu sistem peradilan pidana anak yang adil dan seimbang yang muaranya dapat mencegah/mengurangi terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh anak.

#### D. Kerangka Teoritis

*Grand Theory* (Teori Payung) adalah setiap teori yang di coba dari penjelasan keseluruhan dari kehidupan sosial, sejarah, atau pengalaman manusia. Secara garis besar berusaha menjelaskan suatu permasalahan atau kasus. Menurut C. Wright Mills dalam “*The Sociological imagination*” (1959) yang berkenaan dengan bentuk abstrak tertinggi suatu penterian yang tersusun atas konsep-konsep yang diprioritaskan atas dapat mengerti dunia sosial. Fungsi utama *grand theory* adalah sebagai sumber utama yang selanjutnya akan dikembangkan oleh *middle range theory*, misalnya Indonesia sebagai Negara Hukum, sudah seharusnya dan semestinya hukum menjadi Panglima, sehingga semua tindakan senantiasa berlandaskan pada ketentuan hukum yang berlaku, sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara 1945, perubahan yang keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002, Bab I Pasal 1 ayat (3) menyatakan secara tegas bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” (*Rechstaat* bukan *Machstaat*).

Aliran *Utilitarian* dari Jeremy Bentham, dimana aliran tersebut mengedepankan asas manfaat (kebahagiaan) untuk sebanyak-banyaknya manusia dan perlindungan bersifat spesifik hanya dapat diterima apabila memberikan harapan bagi tercegahnya kejahatan yang lebih besar.

*Middle Range Theory* (Teori Pendukung) yaitu pembahasan yang lebih fokus dan mendetail atas suatu *grand theory* dimana Pancasila adalah Dasar dan Falsafah hidup bagi Bangsa Indonesia yang dijabarkannya dalam Sila kedua yaitu Kemanusiaan yang adil dan beradab dan Sila kelima yaitu

Keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Teori Pidana dari G.P. Hoefnagels, upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan beberapa cara, yaitu Penerapan hukum pidana (*criminal law application*), Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*), dan Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidana lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment*).<sup>10</sup> Menurut Teori Pengayoman dari Suhardjo, bahwa tujuan hukum adalah untuk mengayomi manusia, baik secara aktif maupun pasif.<sup>11</sup>

*Applied Theory* yaitu teori yang diterapkan dalam pembuatan tesis ini adalah Teori Sistem Hukum dari Lawrence M. Friedman dimana disebutkan teori system hukum mempunyai 3 (tiga) komponen sistem hukum<sup>12</sup>, yaitu Struktur (tatanan kelembagaan dan kinerja lembaga), Substansi (ketentuan perundang-undangan), dan Budaya hukum sebagai upaya melindungi dan sekaligus menyelesaikan permasalahan anak yang berkonflik dengan hukum. Adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak adalah merupakan Undang-Undang yang diterapkan dalam sistem hukum dari Lawrence M. Friedman.

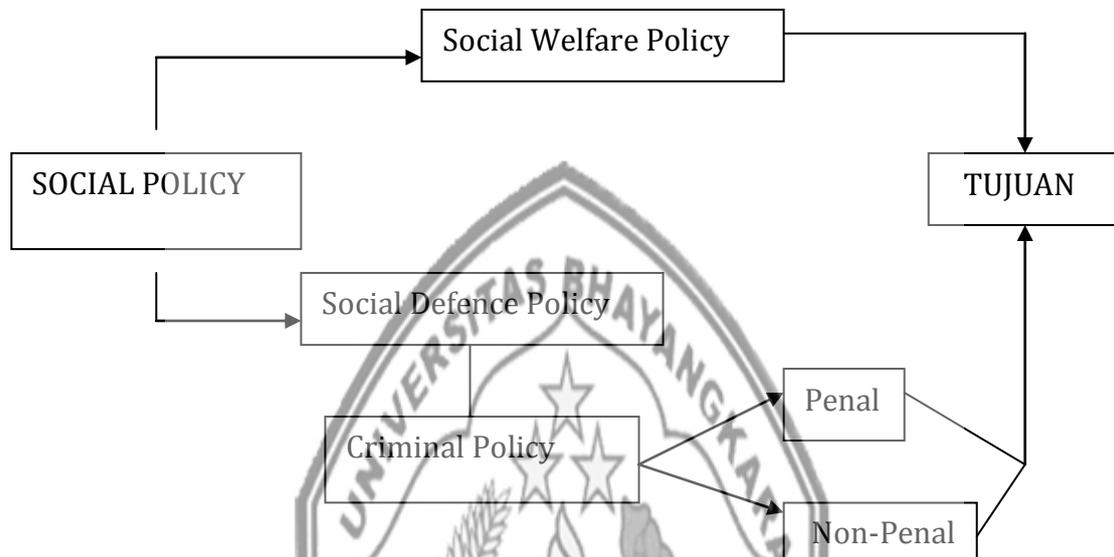
---

<sup>10</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 48--49

<sup>11</sup> Petrus Irwan Pandjaitan, *Pelaksanaan Pembinaan Narapidana Dengan Sistem Pemasyarakatan : Kajian Kritis Terhadap Pemikiran Dr. Suhardjo Mengenai Pidana Penjara*, Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta: 2003, hlm. 32

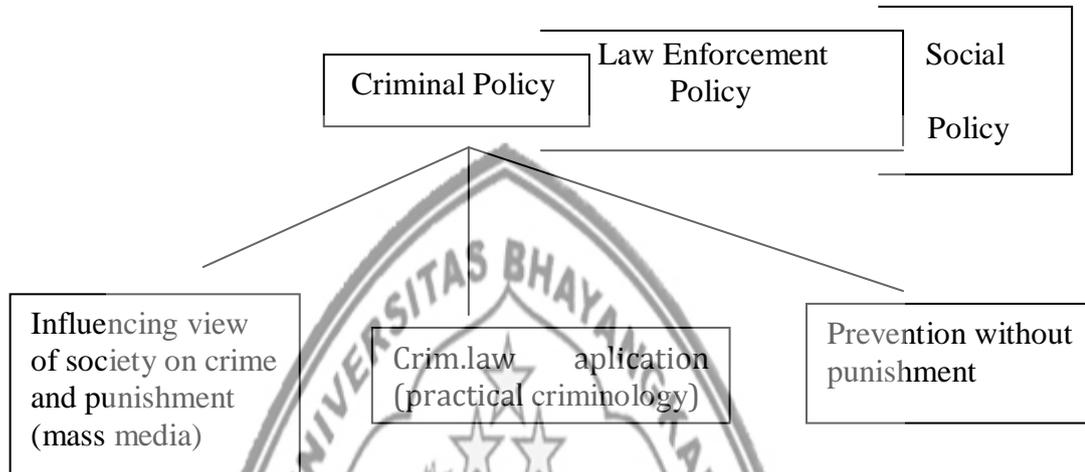
<sup>12</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law*, New York : W.W. Norton & Company, 1984, hlm. 5--7

Secara skematis kerangka teoritis yang penulis gunakan dalam penelitian ini, dapat dideskripsikan sebagai berikut



Kebijakan kriminal adalah merupakan bagian dari kebijakan sosial yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Usaha untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dalam kebijakan kriminal itu dapat dilakukan melalui jalur "*penal*" dan "*non-penal*"; Jalur "*penal*" diarahkan kepada penggunaan hukum pidana setelah terjadinya kejahatan. Sedangkan jalur "*non-penal*" lebih diarahkan kepada usaha mencari faktor penyebab terjadinya kejahatan. Dalam hal ini yang diupayakan adalah menghilangkan sebab-sebab timbulnya kejahatan, yang antara lain adalah karena tidak efektifnya hukuman yang diterapkan dan cara pelaksanaannya, disamping faktor-faktor lainnya.

Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkup “*Criminal Policy*” dengan skema sebagai berikut:<sup>13</sup>



Dari skema di atas, upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan:

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*), dan
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pembedaan lewat media massa (*Influencing view of society on crime and punishment /mass media*)<sup>14</sup>

Usaha untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dalam kebijakan kriminal itu dapat dilakukan melalui jalur “*penal*” yang kemudian disebut sebagai kebijakan hukum pidana. Istilah “kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Berangkat dari kedua istilah ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief, *Op Cit.*, hlm.41

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm.42

“politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*”.

Lebih lanjut menurut Muladi tujuan akhir dari politik kriminal ialah perlindungan masyarakat, dengan demikian penegakkan hukum pidana yang merupakan bagian dari politik kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari kebijakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dilihat sebagai proses kebijakan, penegakkan hukum pidana pada hakekatnya merupakan penegakkan kebijakan melalui beberapa tahap :

- a. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakkan hukum *in abstracto*, oleh badan pembuat Undang-Undang (kebijakan legislatif);
- b. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat penegak hukum, mulai kepolisian sampai pengadilan (tahap yudikatif);
- c. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkret oleh aparat pelaksana pidana (tahap eksekutif).

Penegakkan hukum pidana dalam sistem hukum moderen, di kelola oleh negara melalui alat perlengkapannya dengan struktur yang birokratis, di kenal dengan istilah administrasi peradilan pidana, yang mempunyai ciri adanya badan-badan atau lembaga yang terlibat secara bersama-sama didalamnya, walaupun dengan fungsinya yang berbeda.

Menurut Satjipto Rahardjo, adanya masing-masing lembaga penegak hukum yang berbeda fungsi, dalam pelaksanaanya memerlukan pengorganisasian dalam mencapai tujuan yang sama dalam kerangka peradilan

pidana. Proses pengorganisasian tersebut pada dasarnya merupakan kegiatan manajemen, dengan memanfaatkan seluruh sumber daya lembaga melalui orang, teknik dan informasi yang dijalankan dalam kerangka struktur organisasi<sup>15</sup>. Pengorganisasian fungsi penegak hukum pidana oleh Muladi, di pandang sangat penting karena:

..... penegakkan hukum pidana pada hakekatnya *interdependence* (unsurnya interaksi, interkoneksi dan interdependensi) antar adresat hukum, yakni para penegak hukum dan masyarakat disamping faktor hukumnya sendiri dan sarana penunjangnya. Dalam hal ini ruang lingkup penegakkan hukum harus dilihat secara luas yang mencakup baik *onrecht in actu* maupun *onrecht in potentie*, mencakup tindakan kuratif, represif dan kuratif.<sup>16</sup>

Menurut Muladi penegakkan hukum merupakan suatu sistem, sub sistem dan inter sub sistem, yang dalam kenyataannya susunan tersebut senantiasa berproses. Dengan demikian tujuan penegakkan hukum, tidak hanya mencakup *law enforcement* tetapi juga *peace maintenance*. Hal ini disebabkan hakekat penegakkan hukum merupakan proses penyerasian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian. Oleh karena itu tugas utama penegakkan hukum adalah mencapai keadilan<sup>17</sup>.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, penegakkan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana yang melibatkan pelbagai sub-sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan yang terjalin dalam sebuah mata rantai Sistem

<sup>15</sup> Satjipto Rahardjo, *Kedaaan dan permasalahan Penegakan Hukum Dewasa ini*, Majalah Masalah-masalah Hukum, Semarang: UNDIP, No.4 Tahun XIII, 1983, hlm.16

<sup>16</sup> Muladi, *Penegakan Hukum dan Keadilan melalui Upaya Peraturan Hukum*, Makalah dalam Seminar Penegakan Hukum dan Masalahnya, Semarang: Unissula, 1988, hlm.2

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm.1

peradilan pidana Keseluruhan proses dalam peradilan pidana itu bekerja dalam satu sistem, sehingga antara masing-masing lembaga sebagai sub sistem yang saling berhubungan dan mempengaruhi masyarakat satu dengan lainnya.<sup>18</sup>

Peradilan pidana sebagai suatu sistem<sup>19</sup> (*criminal justice system*), merupakan suatu rangkaian proses untuk mencapai tujuan tertentu, seperti yang dikemukakan oleh Remington dan Ohlin<sup>20</sup>:

*Criminal Justice System* dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial”.

Menurut Mardjono<sup>21</sup> sistem peradilan pidana merupakan sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakatan terpidana. Menurut Romli Atmasasmita<sup>22</sup> pengertian sistem peradilan pidana dapat dilihat dari sudut pendekatan normatif, manajemen dan sosial:

Pendekatan normatif memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga masyarakatan), sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakkan hukum semata-mata.

Pendekatan administratif memandang keempat aparatur penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut. Sistem yang digunakan adalah sistem administrasi.

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung: 1982, hlm.89

<sup>19</sup> W.A. Shroda dan D. Voich, *Sistem mempunyai dua pengertian yang penting. Pertama, sistem sebagai jenis satuan yang mempunyai tatanan tertentu*, (Wagiono Ismangil, *Pendekatan Sistem dalam Management Organisasi*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, Univ. Indonesia, 1984, hlm.5)

<sup>20</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana*, Binacipta, Jakarta: 1996, hlm.14.

<sup>21</sup> Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan Dan Penegakan Hukum Dalam Batas-Batas Toleransi*, Jakarta: Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993, hlm.1

<sup>22</sup> Romli Atmasasmita, *Op. Cit.*, hlm.16--17

Pendekatan sosial yang memandang keempat aparaturnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat sehingga secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparaturnya tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang digunakan adalah sistem sosial.

Dengan demikian sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana. Oleh karena itu berhubungan erat sekali dengan perundang-undangan pidana, baik substantif maupun hukum acara pidana karena perundang-undangan pidana itu pada dasarnya merupakan penegakan hukum pidana *in abstracto* yang akan diwujudkan dalam penegakan hukum *in concreto*<sup>23</sup>.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dan penelitian yuridis empiris. Menurut Soerjono Soekanto mengemukakan, bahwa penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka dapat dinamakan penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan.<sup>24</sup> Penelitian normatif akan meneliti data sekunder yakni meneliti peraturan perundang-undangan baik Nasional maupun Internasional. Penelitian empiris akan mendapatkan data primer.

### **2. Karakteristik Penelitian**

Karakteristik penelitian ini adalah bersifat deskriptif, yaitu suatu tipe penelitian yang berusaha memberikan gambaran dan penjelasan

<sup>23</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teor-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, 1998, hlm.197.

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, 1990, hlm. 15

tentang implementasi perlindungan hukum terhadap anak dalam hal ini perlindungan hak-hak anak sebagai tersangka tindak pidana (pelaku kejahatan).

### **3. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini merupakan data primer yaitu data yang di peroleh secara langsung dari institusi Kepolisian Resor Jakarta Selatan. Di samping data primer, dalam penelitian ini penulis menggunakan pula data sekunder. Data sekunder ini meliputi : bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### a) Bahan Hukum Primer :

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Piana; 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.

b) Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan keterangan atau penjelasan-penjelasan antas bahan hukum primer. Dalam hal ini adalah buku-buku referensi, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan lain sebagainya.

### **4. Metode Pengumpulan Data**

a) Data primer penulis peroleh melalui wawancara

b) Data sekunder penulis kumpulkan dengan cara *study* kepustakaan (*library research*), yaitu mempelajari, memahami, mengidentifikasi dan mencatat literatur, peraturan perundang-undangan serta data-data yang berhubungan dengan masalah penelitian.

## 5. Metode Analisa Data

Data yang diperoleh selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian yang bersifat deskriptif sistematis, logis, dan rasional. Dalam arti keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan satu dengan yang lainnya dan disesuaikan dengan pokok permasalahan sehingga merupakan satu kesatuan yang uruh dengan pokok permasalahan yang diteliti. Data tersebut, selanjutnya dianalisis secara kualitatif, artinya data ditafsirkan dan didiskusikan berdasarkan teori-teori (doktrin) dan asas-asas serta peraturan hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

## F. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun dalam sistematika yang secara garis besar sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, Bab ini berisi latar belakang dilakukannya penelitian ini, permasalahan yang diteliti, tujuan penelitian, uraian metode penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, Bab ini menguraikan mengenai masalah perlindungan hukum terhadap anak yang berkonflik dengan hukum. Bab ini akan memaparkan teori-teori yang digunakan untuk

meneliti/mengadakan penelitian dan Pustaka/buku-buku yang berkaitan dengan teori yang dipergunakan untuk mendukung hasil penelitian.

BAB III PELAKSANAAN PEMBINAAN ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM SESUAI PRINSIP YANG TERDAPAT DALAM *STANDARD MINIMUM RULES FOR THE ADMINISTRATION OF JUVENILES JUSTICE/BEIJING RULES* DAN *THE UNITED NATIONS RULES FOR THE PROTECTION OF JUVENILE DEPRIVED OF LIBERTY/JDL*, Bab ini membahas tentang anak sebagai pelaku tindak pidana yang meliputi pembahasan mengenai pertanggungjawaban kriminal anak, tindak pidana anak, tujuan pemidanaan. Akan diuraikan pula mengenai perlindungan hukum terhadap anak yang meliputi perlindungan hukum terhadap anak dalam proses peradilan baik sebelum sidang peradilan, selama sidang peradilan maupun setelah sidang peradilan menurut Undang-Undang, *Standard Minimum Rules for The Administration of Juveniles Justice/Beijing Rules* dan *The United Nations Rules for The Protection of Juvenile Deprived of Liberty/JDL*.

BAB IV KENDALA-KENDALA YANG DIHADAPI DALAM PELAKSANAAN PEMBINAAN ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM, Bab ini membahas tentang kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembinaan anak yang berkonflik dengan hukum dan diversi/pengalihan.

BAB V PENUTUP. Merupakan bab akhir yang berisi kesimpulan dan saran.