

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kelangsungan hidup manusia dan keberlangsungan bangsa dan negara. Mengingat pentingnya peran anak-anak, maka hak-hak anak secara tegas tercantum dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Kesejahteraan anak harus dihormati sama seperti kesejahteraan keberadaan manusia pada umumnya. Oleh karena itu, kita semua senantiasa berupaya agar anak-anak kita tidak menjadi korban kekerasan, perbuatan tercela dan perbuatan tercela lainnya.

Agar setiap anak di masa mendatang mampu bertanggung jawab di kehidupannya masing-masing maka anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara baik dan optimal dari aspek fisik, mental, dan sosial. Hal inilah yang menjadi alasan pertimbangan sehingga anak memerlukan adanya upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.¹ Hal ini pula sejalan dengan tujuan dari diberikannya perlindungan bagi setiap anak sesuai amanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

¹ Bilher Hutahaean, “Penerapan Sanksi Pidana Bagi Pelaku Tindak Pidana Anak”, *Jurnal Yudisial Volume 6 Nomor 1*, 2013, hlm. 65.

Penyimpangan tingkah laku atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh anak disebabkan oleh berbagai faktor antara lain dampak negatif dari perkembangan pembangunan yang cepat, arus globalisasi di bidang komunikasi dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perubahan gaya dan cara hidup sebagai orang tua. Hal tersebut telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat dan sangat berpengaruh terhadap nilai serta perilaku anak.² Atas pengaruh dari keadaan sekitarnya maka tidak jarang anak ikut melakukan tindak pidana. Meskipun demikian tetap saja hal itu merupakan tindakan pidana. Namun demi pertumbuhan dan perkembangan mental anak, perlu diperhatikan pembedaan perlakuan di dalam hukum acara dan ancaman pidana.

Menurut Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, anak yang belum terkategori sebagai orang dewasa adalah apabila belum berumur 16 tahun. Apabila anak terlibat dalam perkara pidana hakim boleh memerintahkan agar terdakwa di bawah umur tersebut dikembalikan kepada orang tuanya, walinya, dan pemeliharannya dengan tidak dikenakan suatu hukuman atau memerintahkan supaya diserahkan kepada pemerintah dengan tidak dikenakan suatu hukuman. Pembedaan perlakuan dan ancaman yang diatur dalam undang-undang dimaksudkan untuk melindungi dan mengayomi anak tersebut agar dapat menyongsong masa depan yang panjang.

Untuk melindungi dan mengayomi anak yang dihadapkan dalam situasi permasalahan hukum, maka Indonesia sudah pernah memiliki landasan hukum dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan

² *Ibid.*, hlm. 65.

Anak yang kemudian dicabut dan digantikan melalui pengundangan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Undang-Undang ini menggunakan nama Sistem Peradilan Pidana Anak tidak diartikan sebagai badan peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Namun, Undang-Undang ini merupakan bagian dari lingkungan peradilan umum.

Adapun substansi yang diatur dalam Undang-Undang ini, antara lain, mengenai penempatan Anak yang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA). Substansi yang paling mendasar dalam Undang-Undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai diversifikasi melalui pendekatan keadilan restoratif yang dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap Anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar. Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak ini mengatur mengenai keseluruhan proses penyelesaian perkara Anak yang berhadapan dengan hukum mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembinaan setelah menjalani pidana.

Diversifikasi sebagai hal yang mendasar dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dikenal metode penyelesaian perkara

dengan cara pengalihan perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak bahwa: “Pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi”. Dengan demikian, bahwa diversi harus diupayakan pada semua tingkatan, mulai dari tahap penyidikan, tahap penuntutan dan tahap pemeriksaan perkara di pengadilan. Selanjutnya dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, bahwa ketentuan mengenai pedoman pelaksanaan proses diversi, tata cara, dan koordinasi pelaksanaan diversi diatur dengan peraturan pemerintah yang saat ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur Dua Belas Tahun.

Bersama dengan pemaparan prinsip-prinsip mengenai prosedur dan tata cara dalam peraturan pemerintah tersebut, dikemukakan pula prosedur dan tata cara yang dikenal dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. Selain peraturan Mahkamah Agung tersebut, dirujuk pula prosedur dan tata cara diversi dalam Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor Per-006/A/J.A/04/2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi pada Tingkat Penuntutan.

Berangkat dari rumusan normatif mengenai diversi dalam sistem peradilan pidana anak di atas maka bentuk upaya diversi merupakan suatu kewajiban yang harus diupayakan bagi setiap aparat penegak hukum bilamana dihadapkan dengan

penanganan perkara yang melibatkan anak sebagai pelaku tindak pidana. Beranjak dari hal itu, penulis tertarik untuk mengkaji peran dan pengaruh dari aparat penegak hukum baik itu dimulai dari tahapan penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan di persidangan dalam hal kewajiban untuk berupaya melakukan metode diversifikasi di setiap penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan oleh anak.

Kajian normatif mengenai diversifikasi ini akan penulis soroti dengan memotret bentuk implementasi dari aparat penegak hukum dalam upaya melakukan diversifikasi di setiap penanganan perkara pidana anak berdasarkan pendekatan beberapa kasus peradilan pidana anak yang telah ditangani di wilayah hukum Kabupaten Halmahera Utara Provinsi Maluku Utara. Dari data awal yang bersumber dari Kepolisian Resor Halmehara Utara pada periode tahun 2019 sampai dengan 2023 saja telah ditemukan fakta bahwa jumlah perkara pidana anak yang telah dan sedang ditangani berjumlah total sebanyak 99 perkara. Jumlah angka perkara pidana anak ini terbilang banyak bila dibanding dengan jumlah penduduk Kabupaten Halmahera Utara yang berada dalam kelompok umur 12 (dua belas) hingga 18 (delapan belas) tahun dengan rata-rata dua puluh ribuan jiwa dalam tiap tahun.³

Berangkat dari jumlah perkara pidana anak tersebut, maka secara ideal dari setiap proses peradilan anak sejak ditangkap, ditahan, dan diadili pembinannya wajib dilakukan oleh pejabat khusus yang memahami perkara pidana anak.⁴ Sebelum memasuki proses peradilan, para penegak hukum, keluarga, dan masyarakat berkewajiban mengupayakan proses penyelesaian di luar jalur

³ <https://halutkab.bps.go.id/indicator/12/29/1/jumlah-penduduk-menurut-kelompok-umur-dan-jenis-kelamin-di-kab-halmahera-utara.html> (diakses pada 2 Desember 2023).

⁴ Wijono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Eresco, 1989, Bandung, hlm. 34.

pengadilan, yakni dengan cara diversi berdasarkan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*). Konsep pendekatan keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan yang lebih menitik beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri.⁵ Maka atas dasar pemikiran dalam latar belakang ini maka penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji objek penelitian dengan judul “Implementasi Upaya Diversi dalam Penanganan Perkara Pidana Anak” berdasarkan studi kasus peradilan pidana anak di wilayah hukum Kabupaten Halmahera Utara.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah upaya diversi oleh aparat penegak hukum dalam penanganan perkara pidana anak di Halmahera Utara?
2. Bagaimanakah pengaruh substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum terhadap upaya diversi dalam penanganan perkara pidana anak di Halmahera Utara?

C. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini antara lain:

⁵ Irwan, “Problematisa Penerapan Diversi Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Narkotika”, *Jurnal Lex Renaissance Volume 3 Nomor 5*, 2020, hlm. 527.

1. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya diversi oleh aparat penegak hukum dalam penanganan perkara pidana anak di Halmahera Utara.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum terhadap upaya diversi dalam penanganan perkara pidana anak di Halmahera Utara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain terdiri atas:

1. Secara teoritis; diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pidana pada umumnya dan khususnya bagi pengembangan kajian sistem peradilan pidana anak pada wilayah pendekatan diversi.
2. Secara praktis; diharapkan dari hasil penelitian ini nantinya dapat digunakan sebagai referensi bagi aparat penegak hukum dalam upaya memaksimalkan penegakan hukum peradilan pidana anak melalui upaya pendekatan diversi.

E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian mengenai “diversi” dalam lingkup sistem peradilan pidana anak memang bukanlah tergolong sebagai kajian yang terbelang baru. Namun begitu, penelitian yang mengkaji mengenai pendekatan keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana anak dengan diversi yang wajib diupayakan terlebih dahulu oleh aparat penelitian hukum masih relatif sedikit yang menjadi objek penelitian di level penulisan tesis ilmu hukum. Apalagi dalam penelitian ini tidak membahas satu jenis

tindak pidana tertentu yang menjadi fokus penelitian, sehingga semua jenis tindak pidana yang dilakukan anak selama itu masih relevan untuk diupayakannya diversi menjadi objek penelitian dalam tesis penulis. Berbeda dengan objek penelitian tesis yang sejenis, dimana sebagian luas peneliti sebelumnya hanya berfokus pada satu jenis tindak pidana yang dilakukan anak, semisal tindak pidana lalu lintas, tindak pidana narkoba, atau pun tindak pidana umum yang diatur dalam KUHP.

Penelitian tesis ini akan mengkaji implementasi upaya diversi dalam penanganan perkara pidana anak oleh aparat penegak hukum dimulai dari tahap penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan di persidangan pada beberapa studi kasus peradilan pidana anak di wilayah hukum Kabupaten Halmahera Utara yang tentunya memiliki sudut pandang berbeda dengan beberapa hasil penelitian tesis lainnya yang penulis telah telusuri, antara lain sebagai berikut:

1. Muhammad Fabian Swantoro, *Upaya Diversi Perkara Anak di Tingkat Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Tesis pada Universitas Airlangga, Surabaya, Tahun 2015. Penelitian yang menjadikan upaya diversi sebagai objek penelitian yang hanya dibatasi pada tingkat penuntutan. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan bahwa mekanisme diversi sebagai bentuk mediasi penal perkara anak di tingkat penuntutan berdampak pada lebih signifikannya peranan aparat penegak hukum, masyarakat, keluarga pelaku hingga keluarga korban tindak pidana. Selain itu, hasil penelitian lain pun menunjukkan bahwa implementasi diversi perkara anak di tingkat penuntutan masih terdapat permasalahan dan kendala yang dihadapi penuntut umum, diantaranya

terbatasnya aturan dan tata cara pelaksanaan diversi sebagai turunan undang-undang sewaktu penelitian ini dilakukan.

2. Yulianto, *Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Diversi oleh Penuntut Umum Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak*, Tesis pada Universitas Diponegoro, Semarang, Tahun 2014. Sejalan dengan kajian tesis sebelumnya, tesis ini pun sebatas membahas upaya diversi dalam sistem peradilan pidana anak hanya di tahap penuntutan. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan pentingnya standar operasional prosedur diversi pada tahap penuntutan yang kala penelitian itu dilakukan, Kejaksaan Agung Republik Indonesia belum memiliki pedoman dalam penanganan perkara tindak pidana anak di wilayah penuntutan oleh penuntut umum anak.
3. Ria Tito Anggraeni, *Implementasi Konsep Diversi dalam Pembaruan Kebijakan Formulasi Sistem Peradilan Pidana Anak dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 di Riau*, Tesis pada Universitas Andalas, Padang, Tahun 2014. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan bahwa konsep diversi dalam kebijakan formulasi sistem peradilan pidana anak terdiri pada 3 (tiga) tahap, yaitu tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan, Konsep diversi tersebut diuji sehingga dapat dilaksanakan dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai etika, nilai moral, dan nilai-nilai dalam Pancasila, serta konsep diversi sesuai dengan nilai sosio budaya berdasarkan kearifan lokal di Riau dengan metode tunjuk ajar melayu. Dengan kata lain, hasil penelitian sangat menonjolkan bahwa konsep diversi dalam sistem peradilan pidana anak tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan nilai yang dianut

berdasarkan adat istiadat dan kearifan lokal masyarakat yang berada di wilayah Provinsi Riau.

4. Rida, *Penerapan Konsep Diversi Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Palopo)*, Tesis pada Institut Agama Islam Negeri, Palopo, Tahun 2020. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan bahwa upaya dari pelaksanaan diversi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum di Pengadilan Negeri Palopo telah didasarkan pada peraturan perundang-undangan, baik itu di tahap penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di pengadilan. Dalam konteks hukum Islam, anak yang melalui proses diversi termasuk dalam kelompok yang belum sepenuhnya dapat dibebani pertanggung jawaban hukum (*tamyiz*). Diversi dalam hukum Islam didasari dengan hadist, penerapan *sad al-zari'ah urf* dan kaidah *fiqih*. Selain itu, dalam hasil penelitian lainnya juga menunjukkan beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan sistem diversi di Pengadilan Negeri Palopo seperti munculnya faktor penghambat yaitu para pihak yang tidak hadir, salah satu pihak tidak mau berdamai, korban meminta ganti rugi yang tinggi, anak sebagai pelaku tidak mau bertanggung jawab, dan para pihak tidak mau melaksanakan keputusan diversi.
5. Roland Tampubolon, *Penerapan Diversi oleh Hakim dalam Mendamaikan Anak Pelaku dan Korban Tindak Pidana Pencurian (Studi Pengadilan Negeri Medan)*, Tesis pada Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2017. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan bahwa pelaksanaan diversi berdasarkan studi kasus di Pengadilan Negeri Medan dalam dua tahun terakhir (2015-2016) dari

165 kasus anak didominasi dengan kasus pencurian yang melebihi setengah dari jumlah kasus yang ditangani oleh hakim. Banyaknya kasus kegagalan diversi di Pengadilan Negeri Medan menunjukkan bahwa kegagalan diversi juga dimulai dari di tingkat kepolisian maupun kejaksaan. Berdasarkan hasil penelitian kegagalan diversi tersebut diakibatkan karena adanya hambatan internal dan eksternal. Terdiri dari tidak adanya pelaksanaan diversi yang dilakukan penyidik, bentuk surat dakwaan tunggal oleh penuntut umum dan ketidakmauan pihak korban untuk berdamai.

6. Dhita Mita Ningsih, *Penerapan Diversi Terhadap Perkara Anak oleh Penyidik*, Tesis pada Universitas Hasanuddin, Makassar, Tahun 2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan diversi pada tahap penyidikan di Polres Kota Bima masih belum berjalan seperti yang diharapkan oleh undang-undang disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: oknum penyidik yang belum memahami tentang pelaksanaan diversi baik yang berkaitan dengan aturan perundang-udangannya maupun teknis pelaksanaannya seperti penyidik kadang melakukan penahanan terhadap anak yang melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman penjara di bawah 7 tahun, hal ini jelas bertentangan dengan amanat Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan bahwa tindak pidana dengan ancaman hukuman penjara dibawah 7 tahun serta bukan merupakan pengulangan tindak pidana (residivis) wajib diupayakan diversi dan juga faktor masyarakat yang belum memahami mengenai diversi. Selain itu, konsep atau model yang ideal dalam penyelesaian kasus anak yang berkonflik dengan hukum adalah dengan melibatkan masyarakat secara

langsung dan tidak lagi menjadikannya sebagai alternatif pilihan namun menjadi salah satu instrumen utama, sehingga anak yang berkonflik dengan hukum tidak hanya mendapat penindakan yang sesuai dengan perbuatannya tetapi juga mencegah anak untuk tidak lagi mengulangi perbuatannya dan akan semakin menurunkan kasus anak yang berkonflik dengan hukum serta dapat menghilangkan stigmatisasi negatif oleh masyarakat anak sebagai pelaku kejahatan.

7. Ridwan Usman, *Analisis Hukum Pelaksanaan Diversi Terhadap Anak pada Tahap Penyidikan Perkara Tindak Pidana Lalu Lintas (Studi Kasus di Kepolisian Resor Tidore)*, Tesis pada Universitas Khairun, Ternate, Tahun 2023. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bahwa pelaksanaan diversi di tahap penyidikan dalam penanganan perkara tindak pidana lalu lintas di Tidore belum terlaksana secara optimal sebagaimana ketentuan dalam Undang- Undang Sistem Peradilan Pidana Anak maupun dalam peraturan pelaksanaannya. Dimana pada tahap penyidikan, penyidik kurang melibatkan masyarakat dalam proses pelaksanaan diversi sehingga lebih banyak penyelesaian diversi dilakukan dengan musyawarah keluarga. Selain itu pelaksanaan diversi di tahap penyidikan ini juga dipengaruhi oleh berbagai aspek seperti aspek aparat penegak hukum yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaan diversi yang masih sangat terbatas jumlahnya yang kurang memiliki kemampuan dan pemahaman dalam pelaksanaan diversi, aspek sarana prasarana dan fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan diversi yang masih sangat terbatas dalam mendukung kerja penyidik dalam proses

pelaksanaan diversi pada tahap penyidikan serta aspek masyarakat itu sendiri baik dari pihak pelaku maupun dari pihak korban yang masih memiliki paradigma bahwa ketika seseorang melakukan tindak pidana baik itu yang sudah dewasa maupun anak maka harus dihukum, sehingga dengan paradigma tersebut mempengaruhi keberhasilan proses pelaksanaan diversi.