



Penanganan Tindak Pidana Anak oleh Kepolisian melalui Diversi sebagai Perlindungan Hak Anak

Yoserwan¹

ARTICLE HISTORY

Received: 12 March 2019;

Reviewed: 25 April 2019;

Accepted: 26 April 2019;

Published: 27 April 2019

KEYWORDS

child crime; diversion; police; child's rights

CORRESPONDENCE

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas, Indonesia. Email : yoserwan@law.unand.ac.id

A B S T R A C T

In the consideration of Law No. 23 of 2003 regarding Child Protection, it is stipulated that a child is bud, potential and young generation who will become the successor for aspiration of nation struggling and hold strategic value in securing the existence of this nation in the future. That why this law obligates the state and government to provide special protection for child in any condition. In Law No. 11 of 2012 regarding Juvenile Criminal Justice System, the protection is given by establishing special court for children who are committing a crime, which is separated from adult court. This law also mandates as a mandatory that the law enforcement agencies in each stage of criminal justice should apply diversion in solving any child crime or child in conflicting with law. For the police, which stand in the first row of criminal justice system, diversion process is actually can be applied by some procedures available. Those procedures are through the implementation of police discretion, penal mediation, and restorative justice or by solving through adat law process. The implementation of those procedures in one hand will provide strong protection for child's rights and on the other hand will secure the best interest of child.

1. Pendahuluan

Seiringnya dengan perkembangan masyarakat, juga semakin meningkat kesadaran akan perlindungan terhadap anak. Dalam konsideran Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak (UU PA) dinyatakan bahwa anak adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa. Di pihak lain kenyataan menunjukkan bahwa anak sebagai makhluk yang lemah lebih rentan terhadap tindakan yang merugikan. Dengan demikian, timbul kesadaran atau kebutuhan untuk membuat aturan yang memberikan perlindungan terhadap anak secara khusus. Titik awal dari upaya tersebut dimulai dengan memberikan dasar hukum bagi perlindungan terhadap

anak, guna mengambil berbagai tindakan dan kebijakan dengan dasar kepentingan terbaik bagi anak.

Salah satu persoalan yang dihadapi anak adalah terdapatnya sebagian anak yang terlibat dalam berbagai perbuatan yang melanggar hukum atau terkait dengan tindak pidana atau disebut dengan anak yang berhadapan dengan hukum.¹ Data dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) menunjukkan bahwa dari sembilan klaster

¹ Pasal 1 angka 2 UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang Berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.

pengaduan KPAI, kasus anak berhadapan dengan hukum menempati posisi tertinggi. Akhir-akhir jumlah persoalan anak di Indonesia cukup beragam. Hal yang paling menakutkan adalah Anak Berhadapan Hukum (ABH). Sepanjang tahun 2011 hingga 2017 terdapat 9.266 kasus. Dari tahun ke tahun, jumlah paling banyak yaitu pada tahun 2014. Di mana jumlah kasus ABH mencapai jumlah 2.208.² Data ini tentu saja sangat memperhatikan, mengungat urgensi anak bagi kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara.

Walaupun demikian, mengingat anak yang berada dalam tahapan pertumbuhan dan perkembangan dan dalam kondisi kejiwaan yang belum matang, maka perlu adanya perlakuan atau tindakan yang berbeda dengan orang dewasa. Oleh sebab itu Pasal 59 UU No 23 Tahun 2003, sebagaimana dirubah dengan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memberikan perlindungan khusus bagi anak. Dalam pasal itu ditegaskan bahwa pemerintah, pemerintah daerah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan Perlindungan Khusus bagi anak. Salah satu bentuk perlindungan khusus itu diberikan kepada anak yang berhadapan dengan hukum. Dalam Pasal 64 UU No.23 tahun 2002 ditetapkan bahwa anak yang berhadapan dengan hukum dibedakan atas anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak (UU SPA) dikemukakan bahwa Anak yang Berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik³ dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.

² KPAI (2017) *Enam Tahun Terakhir, Anak Berhadapan Hukum Mencapai Angka 9.266 Kasus*, <http://www.kpai.go.id/berita/kpai-enam-tahun-terakhir-anak-berhadapan-hukum-mencapai-angka-9-266-kasus>

³ Pasal 1 angka 3 UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyatakan bahwa 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 diduga melakukan tindak pidana.

Selanjutnya, dalam pasal tersebut dikemukakan berbagai bentuk perlindungan khusus yakni:

- a. perlakuan secara manusiawi dengan memperhatikan kebutuhan sesuai dengan umurnya;
- b. pemisahan dari orang dewasa;
- c. pemberian bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;
- d. pemberlakuan kegiatan rekreasional;
- e. pembebasan dari penyiksaan, penghukuman, atau perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi serta merendahkan martabat dan derajatnya;
- f. penghindaran dari penjatuhan pidana mati dan/atau pidana seumur hidup;
- g. penghindaran dari penangkapan, penahanan atau penjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat;
- h. pemberian keadilan di muka pengadilan Anak yang objektif, tidak memihak, dan dalam sidang yang tertutup untuk umum;
- i. penghindaran dari publikasi atas identitasnya.
- j. pemberian pendampingan Orang Tua/Wali dan orang yang dipercaya oleh Anak;
- k. pemberian advokasi sosial;
- l. pemberian kehidupan pribadi;
- m. pemberian aksesibilitas, terutama bagi Anak Penyandang Disabilitas;
- n. pemberian pendidikan;
- o. pemberian pelayanan kesehatan; dan
- p. pemberian hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sebagai perwujudan dari perlindungan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum, selanjutnya ditetapkan UU No. 11 Tahun 2011 tentang Sistem Peradilan Anak (UU SPA). Ditetapkannya undang-undang ini tidak terlepas dari upaya negara untuk memberikan perlindungan dari berbagai tindakan dan perlakuan yang dapat mempengaruhi perkembangan anak sehingga mendapatkan perlindungan khusus, terutama perlindungan hukum dalam sistem peradilan. Undang-undang ini juga bermaksud untuk mengakomodasi perkembangan internasional tentang perlindungan anak yakni melalui Konvensi Hak-Hak Anak (Convention on the Rights of the Child) yang sudah diratifikasi

oleh Konvensi tentang Hak Anak sebagai kesepakatan internasional yang yang diikuti dan diratifikasi oleh 187 dari 193 negara pada tahun 1995 termasuk Indonesia.⁴

Salah satu perubahan yang mendasar dalam penanganan anak yang berhadapan dengan hukum, khususnya anak yang berkonflik dengan hukum adalah dengan diadopsinya konsep diversifikasi⁵ dalam Peradilan Anak. Dengan konsep ini, penanganan tindak pidana anak diupayakan untuk tidak selalu diselesaikan melalui peradilan, melainkan melalui proses di luar Sistem Peradilan Pidana. Dengan demikian diharapkan bahwa dampak negatif dari penyelesaian melalui Sistem Peradilan Pidana dapat diminimalisir.

Sebagaimana diketahui bahwa lembaga kepolisian merupakan institusi terdepan dalam sebuah Sistem Peradilan Pidana, baik itu dalam melakukan fungsi preventif ataupun fungsi represifnya. Dengan demikian, kepolisian sekaligus akan berada pada barisan terdepan dalam melakukan upaya diversifikasi terhadap kasus anak yang berkonflik dengan hukum.⁶ Tulisan ini mencoba bagaimana peranan kepolisian dalam melakukan deviasi dalam penanganan kasus terhadap anak yang berkonflik dengan hukum.

⁴ Lihat; Muhammad Jono dan Zulchaina Z. Tanamas, (2014), *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 29

⁵ Dalam Pasal 1 angka 7 UU SPA dinyatakan bahwa Diversifikasi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana.

⁶ Dari aspek kehidupan sosial, keberadaan kepolisian pada dasarnya tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat itu sendiri. Hubungan antara polisi dan masyarakat saling mempengaruhi atau lebih tepatnya keberadaan polisi merupakan kepentingan masyarakat tersebut. Polisi dan masyarakat saling melengkapi dan saling memperkuat upaya pencegahan kejahatan. Perpolisian model ini tidak dilakukan untuk melawan kejahatan, tetapi mencari dan melenyapkan sumber kejahatan. Sukses dari perpolisian komunitas bukan pada menekan angka kejahatan tetapi ukurannya adalah manakala kejahatan tidak terjadi. Lihat: Satjipto Rahardjo, 2007, *Membangun Polisi Sipil, Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, hlm. 12.

2. Peran Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana Anak

Salah satu fungsi kepolisian yang sangat urgen adalah fungsi penegakan hukum. Dalam fungsi ini secara tradisional kepolisian merupakan bagian atau sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana (SPP). Kepolisian berada pada garuda terdepan yang berhadapan secara langsung dengan masyarakat khususnya seseorang yang diduga sebagai pelanggar hukum. Dengan demikian keberhasilan sebuah SPP sangat ditentukan oleh pelaksanaan tugas dan fungsi kepolisian sebagai penegak hukum.

Tugas utama kepolisian dalam SPP adalah sebagai penyidik dan atau penyelidik. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangan tersebut kepolisian sebagai penyidik diberi seperangkat kewenangan yang terkait langsung dengan hak asasi manusia. Dalam kaitan inilah kepolisian berada dalam situasi yang berhadapan dengan rakyat. Di satu pihak penyidik sebagai penegak hukum adalah aparat penegak hukum yang juga berkewajiban melindungi hak asasi manusia dalam hal ini hak tersangka. Namun di pihak lain adakalanya penyidik harus melakukan upaya paksa. Dalam pelaksanaan ini kewenangan ini polisi seringkali menjadi sorotan atau kritikan, karena adakalanya dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan tersebut tidak sesuai dengan aturan hukum.

Pelaksanaan tugas dan kewenangan kepolisian sebagai penegak hukum tidak terlepas dari kebijakan kriminal atau *criminal policy*.⁷ Politik kriminal sebagai upaya masyarakat dalam penanggulangan kejahatan telah menempatkan kepolisian pada jajaran terdepan yang berhadapan langsung dengan masyarakat baik sebagai tersangka atau sebagai korban. Dalam kedudukan inilah kepolisian harus bisa menselaraskan di satu pihak kepentingan tersangka dan di pihak lain korban khususnya bila terkait kepentingan anak.

⁷ Mark Ancel merumuskan *criminal policy* sebagai: *the rational organization of the control crime by society*. Sedangkan G Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa *Criminal policy is the rational organization of the social sanction to crime*. Lihat, Barda Bawawi Arief, (2008) *Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana Predana media Group, Jakarta, hlm. 1-2.

Walau tujuan utama penegakan hukum adalah mencapai kepastian hukum dan keadilan, dalam hal ini dengan membawa seorang tersangka sebagai pelaku tindak pidana di hadapan kepersidangan, namun penegakan hukum juga mempunyai dimensi lain, yakni bagaimana proses persidangan atau peradilan pidana ditempatkan pada upaya yang terakhir. Dengan demikian tugas dan fungsi kepolisian sebagai penegak hukum tidak selalu berada dalam ranah SPP.

Kebijakan kriminal sebagai sebuah kebijakan sosial tidak hanya dalam bentuk kebijakan hukum pidana (*penal policy*) melainkan juga *non-penal policy*. Kebijakan penal dartikan sebagai ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum pidana positif dirumuskan secara lebih baik, dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁸ Sehubungan dengan itu juga A. Mulder mengemukakan bahwa politik hukum pidana mencakup:

- a. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah dan diperbarui
- b. Apa yang dapat diperbuat dan untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- c. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁹

Dalam perkembangannya penegakan hukum pidana tidak hanya dilakukan melalui kebijakan hukum pidana, melainkan juga dilakukan melalui pendekatan non-penal. Melalui kebijakan ini diupayakan bagaimana suatu tindak pidana tidak diselesaikan melalui SPP. Dengan kata lain, dilakukan upaya lain agar suatu tindak pidana diselesaikan di luar pengadilan.

Mengingat tujuan utama penegakan hukum pidana melalui SPP adalah untuk menegakkan hukum pidana, maka dalam kenyataannya SPP di satu pihak dapat mencegah terjadinya tindak pidana dan di pihak lain dapat mendorong

terjadinya tindak pidana.¹⁰ Oleh sebab itu penggunaan SPP sebagai salah satu bentuk penegakan hukum harus benar-benar dipertimbangkan berbagai aspek dan konsekwensinya. Dengan pertimbangan itulah lahir berbagai pemikiran dan konsep untuk mencari alternatif lain dari pendekatan SPP, khususnya dalam bentuk penyelesaian di luar SPP.

Terobosan dalam Sistem Peradilan Pidana yang sangat urgen terlihat dalam UU SPA, yakni dengan diadopsi konsep Diversi dalam penanganan anak yang berkonflik dengan hukum. Dalam Pasal 5 ayat (3) UU SPA dinyatakan bahwa Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan Diversi. Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan diversi. Dengan demikian penyelesaian perkara anak atau anak yang berkonflik dengan hukum wajib mengupayakan diversi. Dihubungkan dengan fungsi kepolisian sebagai penegak hukum, khususnya dalam kerangka penyidikan, maka berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU SPA maka pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara anak di pengadilan negeri wajib diupayakan diversi. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa kepolisian sangat berperan dalam mengupayakan penyelesaian melalui diversi.

3. Pelaksanaan Diskresi oleh Penyidik

Salah satu bentuk perkembangan dalam penegakan hukum yang merupakan wujud perlindungan terhadap kepentingan anaka yang diatur dalam perundang-undang adalah pelaksanaan diversi. Walaupun ketentuan ini secara normatif masih terbatas dalam perkara pidana anak. Ketentuan mengenai diversi memang sudah bersifat imperatif. Dalam Pasal 5 UU SPA dinyatakan bahwa dalam penyelesaian perkara anak dalam Sistem Peradilan Pidana wajib dilakukan diversi. Pelaksanaan diversi wajib diupayakan tidak hanya dalam tahapan penyidikan bahkan juga

⁸ *Ibid*, hlm. 19

⁹ *Ibid*, 23

¹⁰ John E Conklin, (1992) *Criminology*, Mc Millan Publishing Co. Toronto,

dalam tahapan penuntutan dan persindangan dengan kata lain dilakukan dalam setiap tahapan sistem peradilan. penyidikan. Dengan demikian sudah terdapat landasan hukum diversi dalam penanganan perkara tindak pidana anak sudah memberikan dasar dan panduan dalam pelaksanaan deviasi khususnya bagi aparat penegak hukum. Pada dasarnya dalam pelaksanaan diversi UU SPA mengatur berbagai hal terkait yakni:

3.1. Tujuan diversi

Sebagai sebuah konsep dan kebijakan pelaksanaan diversi ditujukan kepada pencapaian hal-hal seperti dirumuskan dalam pasal 6 yakni:

- a. mencapai perdamaian antara korban dan Anak;
- b. menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan;
- c. menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan;
- d. mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan
- e. menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

Dengan demikianseluruh proses diversi harus diarahkan kepada pencapaian semua tujuan diversi yang tidak bisa dilepaskan dari terlepas dari kepentingan anak, perlindungan serta pembinaan anak, atau untuk kepentingan terbaik anak (*the best interest of child*). Asas ini disamping sudah diadopsi dalam hukum nasional juga merupakan asas hukum internasional yakni dalam United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC), yang sudah diadopsi oleh banyak negara anggota PBB, termasuk Indonesia, sehingga berkewajiban untuk mengadopsi dalam peraturan perundang-ndangan nasional Indonesia.¹¹ Dalam Pasal 2 UU SPA,

¹¹ Since its adoption in 1989, all states but two have ratified the UNCRC. This has inspired commentators to suggest that the Convention has become customary international law and therefore binds states which have not ratified the UNCRC. For dualist states, the UNCRC must be adopted by a domestic statute before it can have a legal force and this could take many years while denying children what is due to them. Nevertheless, to prove that the UNCRC as a whole has become a custom is a huge and time consuming task, and it is impossible to compel states to incorporate

kepentingan terbaik bagi anak juga merupakan salah satu tujuan dari Sistem Peradilan Pidana Anak. A

3.2. Persyaratan diversi

Berdasarkan Pasal 5 dan Pasal 7 pada dasarnya menghendaki setiap perkara anak wajib dilakukan upaya diversi. Dengan demikian kedua aturan tersebut menghendaki tidak adanya pembatasan penggunaan diskresi dalam setiap perkara anak. Artinya penegak hukum dalam hal ini penyidik wajib dilakukan upaya diversi untuk setiap tindak pidana anak dalam setiap tahapan perkara. Namun bila dilihat secara harfian terdapat kontradiksi antara Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2). Dalam Pasal 7 ayat 1, tidak ada pembatasan dalam kewajiban untuk melakukan diversi. Namun dalam pasal 7 ayat (2) dinyatakan bahwa terdapat pembatasan kewajiban melakukan diversi yakni dilakukan dalam tindak pidana yang dilakukan:

- a. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
- b. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Secara *a contrario* berarti untuk perkara selain dari yang disebutkan di atas, diversi tidak wajib dilakukan, pada hal dalam ayat sebelumnya dinyatakan diversi wajib dilakukan di setiap tahapan peradilan. Namun bila dilihat dari maksud (*intent*) pengaturan, terlihat bahwa kewajiban upaya itu dilakukan terhadap tindak pidana yang ancamannya di

UNCRC into their legal framework. Hence, this Hence, this study is arguing that BIC principle as codified in the UNCRC has become an international custom and it can will automatic binding study is arguing that BIC principle as codified in the UNCRC has become an international custom and it can will automatic binding effect on states. Lihat: Dina Imam Supaat, (2014), Establishing the Best Interests of the Child Rule as an International Custom, *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 5, Issue 4 (Dec) 2014, hlm. 109. Tersedia di ijbel.com/.../LAW-48-Establishing-The-Best-Interests-Of-The-Child-Rule-As-An-Inter... Sedangkan dalam penjelasan Pasal 2 huruf d d UU SPA menyatakan: yang dimaksud dengan "kepentingan terbaik bagi Anak" adalah segala pengambilan keputusan harus selalu mempertimbangkan kelangsungan hidup dan tumbuh kembang Anak.

bawah tujuh tahun dan tidak merupakan pengulangan tindak pidana.

3.3. Pelaksanaan diversifikasi

Yang pertama, dalam Pasal 8 (1) diatur tentang para pihak yang terlibat dalam diversifikasi yakni dinyatakan bahwa proses Diversifikasi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan:

- a. Anak dan orang tua/Walinya,
- b. korban dan/atau orang tua/Walinya,
- c. Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif.

Dengan pengaturan seperti itu sebenarnya diharapkan tercapainya suatu kesepakatan yang menguntungkan bagi semua pihak terutama kepentingan anak. Di samping itu Pasal 8 juga mengatur metode diversifikasi yakni dengan musyawarah dengan melibatkan berbagai pihak yang dikemukakan di atas. Disamping itu dalam Pasal 8 dikemukakan bahwa pelaksanaan diversifikasi juga dilakukan dengan pendekatan keadilan restoratif. Dalam Pasal 8 juga diatur prinsip-prinsip pelaksanaan diversifikasi yakni memperhatikan:

- a. kepentingan korban;
- b. kesejahteraan dan tanggung jawab Anak;
- c. penghindaran stigma negatif;
- d. penghindaran pembalasan;
- e. keharmonisan masyarakat; dan
- f. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Selanjutnya dalam Pasal 9 ayat (1) ditetapkan bahwa dalam pelaksanaan diversifikasi aparat penegak hukum terkait baik itu Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim harus mempertimbangkan:

- a. kategori tindak pidana;
- b. umur Anak;
- c. hasil penelitian masyarakat dari Bapas; dan
- d. dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat.

3.4. Hasil Kesepakatan Diversifikasi

Dalam pasal 9 ayat (2) diatur mengenai hasil dari diversifikasi terutama keabsahan kesepakatan diversifikasi yakni harus mendapatkan persetujuan korban dan/atau keluarga Anak Korban serta

kesediaan Anak dan keluarganya, kecuali untuk:

- a. tindak pidana yang berupa pelanggaran;
- b. tindak pidana ringan;
- c. tindak pidana tanpa korban; atau
- d. nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat.

Kesepakatan Diversifikasi untuk menyelesaikan tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban, atau nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dapat dilakukan oleh penyidik bersama pelaku dan/atau keluarganya, Pembimbing Kemasyarakatan, serta dapat melibatkan tokoh masyarakat.

Kesepakatan Diversifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Penyidik atas rekomendasi Pembimbing Kemasyarakatan dapat berbentuk:

- a. pengembalian kerugian dalam hal ada korban;
- b. rehabilitasi medis dan psikososial;
- c. penyerahan kembali kepada orang tua/Wali;
- d. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan; atau
- e. pelayanan masyarakat paling lama 3 (tiga) bulan.

a. Selanjutnya Pasal 11 mengatur tentang bentuk hasil kesepakatan diversifikasi, antara lain:

- b. perdamaian dengan atau tanpa ganti kerugian;
- c. penyerahan kembali kepada orang tua/Wali;
- d. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan; atau
- e. pelayanan masyarakat.

Pasal 12 (1) mengatur tentang Hasil kesepakatan diversifikasi dituangkan dalam bentuk kesepakatan Diversifikasi. Hasil kesepakatan Diversifikasi tersebut disampaikan oleh atasan langsung pejabat yang bertanggung jawab di setiap tingkat pemeriksaan ke pengadilan negeri sesuai dengan daerah hukumnya dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak kesepakatan

dicapai untuk memperoleh penetapan. Penetapan tersebut dilakukan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak diterimanya kesepakatan Diversi. Kesepakatan tersebut disampaikan kepada Pembimbing Kemasyarakatan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak ditetapkan. Setelah menerima penetapan, Penyidik menerbitkan penetapan penghentian penyidikan atau Penuntut Umum menerbitkan penetapan penghentian penuntutan.

Dalam Pasal 13 diatur tentang upaya diversi yang gagal sehingga mengakibatkan Proses peradilan pidana Anak dilanjutkan dalam hal:

- a. proses Diversi tidak menghasilkan kesepakatan; atau
- b. kesepakatan Diversi tidak dilaksanakan.

Pasal 14 (1) mengatur Pengawasan atas proses Diversi dan pelaksanaan kesepakatan yang dihasilkan berada pada atasan langsung pejabat yang bertanggung jawab di setiap tingkat pemeriksaan. (2) Selama proses Diversi berlangsung sampai dengan kesepakatan Diversi dilaksanakan, Pembimbing Kemasyarakatan wajib melakukan pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan. (3) Dalam hal kesepakatan Diversi tidak dilaksanakan dalam waktu yang ditentukan, Pembimbing Kemasyarakatan segera melaporkannya kepada pejabat yang bertanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1). (4) Pejabat yang bertanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib menindaklanjuti laporan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari.

Terkait dengan kewenangan khusus penyidik dalam pelaksanaan diversi, dalam pasal 29 ayat (1) ditegaskan bahwa bahwa Penyidik wajib mengupayakan Diversi dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari setelah penyidikan dimulai. Dengan adanya penegasan tersebut mau tidak mau kepolisian dalam melaksanakan penyidikan dalam perkara anak harus berupaya melakukan diversi. Proses Diversi sebagaimana dimaksud dilaksanakan paling lama 30 (tiga puluh) hari setelah dimulainya diversi. Dalam hal proses diversi berhasil mencapai kesepakatan, Penyidik

menyampaikan berita acara diversi beserta Kesepakatan diversi kepada ketua pengadilan negeri untuk dibuat penetapan. Sedangkan bilaman diversi gagal, Penyidik wajib melanjutkan penyidikan dan melimpahkan perkara ke Penuntut Umum dengan melampirkan berita acara diversi dan laporan penelitian kemasyarakatan.

Diversi sebagai suatu bentuk penyelesaian perkara di luar pengadilan jelas akan melibatkan berbagai pihak terkait, pihak tersangka pelaku, pihak korban dan pihak masyarakat lain yang terkait. Dengan demikian pelaksanaan diversi yang benar tentu saja akan melibatkan masyarakat dan diharapkan agar masyarakat mempunyai pengetahuan, pengalaman dan keterampilan untuk menyelesaikan permasalahan atau konflik yang ada. Dalam Pasal 6 UU SPA dinyatakan secara tegas bahwa salah satu tujuan dari diversi adalah untuk mendorong partisipasi masyarakat yang juga merupakan tujuan dari uapa pemolisian masyarakat (community policing).¹²

Pelaksanaan diversi secara optimal sangat sejalan dengan tujuan Polmas. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya salah satu komponen utama dari Polmas adalah *problem solving* (penyelesaian masalah) melalui keterlibatan masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan ataupun konflik yang timbul dalam masyarakat.

4. Prosedur alternatif lain dalam Penanganan Tindak Pidana Anak

Di samping diversi yang sudah secara tegas dituangkan dalam penyelesaian tindak pidana anak dan dalam banyak hal pelaksanaannya bersifat suatu keharusan atau imperatif, sebenarnya terdapat berbagai bentuk

¹² "Community policing is democracy in action. It requires the active participation of local government, civic and business leaders, public and private agencies, residents, churches, schools, and hospitals. All who share a concern for the welfare of the neighborhood should bear responsibility for safeguarding that welfare. Lihat: Robert Trojanowicz dan Bonnie Bucqueroux, (1988), *Community Policing : How to Get Started*, Second Edition, Cincinnati, OH : Anderson Publishing Co, hlm 6.

penyelesaian lainnya yang pada dasarnya mengurangi pendekatan dengan SPP. Pendekatan ini sebenarnya juga dalam banyak hal sudah dilaksanakan oleh kepolisian dalam fungsinya sebagai penegak hukum.

4.1. Diskresi kepolisian

Dalam berbagai aturan penegakan hukum, khususnya dalam yang terkait dalam SPP terdapat beberapa konsep dan aturan yang memungkinkan lebih melibatkan masyarakat dalam penegakan hukum. Walaupun aturan itu belum secara khusus menyatakan keterlibatan masyarakat, namun dalam pelaksanaan ataupun pertimbangan yang digunakan lebih berorientasi kepada masyarakat. Yang pertama, dalam kepolisian sudah lama dikenal konsep diskresi kepolisian (*police discretion*).¹³ Sebagai sebuah konsep, diskresi sebenarnya tidak hanya dimiliki oleh kepolisian, namun dalam pemerintahan secara umum. Konsep ini memungkinkan kepolisian melakukan tindakan atau kebijakan dalam pelaksanaan tugasnya. Dalam UU Kepolisian, kewenangan ini diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf l, yakni melakukan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Dalam Pasal 18 UU Kepolisian juga dinyatakan bahwa Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Dalam praktek, diskresi kepolisian dapat dilaksanakan dalam berbagai bentuk, seperti dengan tidak melanjutkan pemeriksaan suatu perkara pidana melainkan menyelesaikan antara kedua pihak dalam hal ini pelaku dan korban, dengan berbagai ketentuan dan kesepakatan yang diambil. Undang-undang

Kepolisian sudah memberikan garis kapan suatu diskresi dapat dilakukan. Dalam Pasal 16 ayat (2) UU Kepolisian, penggunaan diskresi harus dengan dasar:

- a. tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
- b. selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c. harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d. pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
- e. menghormati hak asasi manusia.

Selanjutnya dalam Pasal 18 UU Kepolisian dinyatakan bahwa Pelaksanaan diskresi kepolisian hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sedangkan dalam penjelasan Pasal 18 dinyatakan bahwa pelaksanaan diskresi kepolisian mempertimbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum.

Walaupun konsep diskresi yang dikemukakan di atas tidak secara tegas dinyatakan melibatkan masyarakat, namun dalam implementasinya mau tidak mau akan melibatkan masyarakat karena proses perdamaian tersebut akan melibatkan minimal pihak pelaku dan korban, bahkan juga diperluas dengan dengan keterlibatan tokoh masyarakat. Dengan dasar yuridis yang dikemukakan di atas, terdapat dasar hukum yang kuat bagi kepolisian untuk lebih memperluas penggunaan diskresi kepolisian dalam proses penegakan hukum, namun tentu saja dengan lebih mempertegas aturan pelaksanaannya. Di samping itu khusus dalam pelaksanaan kewenangan penyidikan, ketentuan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf j dinyatakan bahwa penyidik berwenang mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Ketentuan ini juga dipandang sebagai suatu bentuk diskresi dalam penegakan hukum.

¹³ Mengutip pendapat dari Golstein, *police discretion as applying to the following areas: (1) choosing objectives, (2) choosing method of intervention, (3) choosing how to dispose cases, (4) choosing investigative measures (5) choosing fields procedures and (6) issuing permits and licences*. Lihat: Simon Bronitt dan Philip Stenning, (2011), *Understanding Police discretion in Modern Policing*, *Journal of Criminology*, Vol.35, 319, Dec, 2011, hlm. 310. Tersedia di sites.thomsonreuters.com.au/journals/.../CrimLJ_v35_pt06_Dec2011_offprint_bronitt...

4.2. Keadilan Restoratif dan Mediasi Penal

Walaupun secara normatif aturan yang berkaitan baru terdapat dalam perkara pidana anak, namun sebenarnya dalam perkembangan pemikiran dan praktek empiris dalam masyarakat bisa diperluas ke bentuk tindak pidana lain. Bentuk-bentuk yang berkembang baik dalam praktek ataupun konseptual, adalah aktualisasi penyelesaian perkara pidana secara adat, penerapan Keadilan Restoratif (KR) dan Mediasi Penal atau MP (*penal mediation*).¹⁴ Kesemua konsep ini sebenarnya merupakan perwujudan dari Polmas, sepanjang dilaksanakan dalam kewenangan dan fungsi kepolisian.

Bentuk atau konsep lain yang sebenarnya tidak begitu banyak perbedaan, baik dengan konsep diskresi kepolisian, deviasi atau konsep kearifan lokal melalui hukum adat adalah konsep Keadilan Restoratif dan Mediasi Penal. Dalam konsep keadilan restoratif¹⁵ diharapkan proses penyelesaian dan hasilnya dapat memperbaiki kondisi yang ada tidak sebaliknya lebih mendatangi berbagai dampak yang tidak diharapkan. Konsep ini secara formal belum terdapat di Indonesia, namun dalam hal tertentu sudah dilaksanakan oleh kepolisian dalam program Polmas. Sedangkan dalam pelaksanaannya juga melibatkan masyarakat sehingga sangat sejalan dengan konsep Polmas¹⁶.

Konsep mediasi penal¹⁷, sebenarnya berkembang sejalan dengan konsep Penyelesaian Sengketa Alternatif yang berkembang dalam hukum perdata. Konsep MP berkembang dengan pemikiran bahwa persoalan tindak pidana harus memperhatikan kepentingan korban, sedangkan penyelesaian melalui SPP tidak atau kurang memperhatikan kepentingan korban. Oleh sebab itu, akan lebih baik kalau dalam penyelesaian perkara pidana juga melibatkan korban, sehingga penyelesaian ini disebut juga dengan *victim-offender mediation*. Dalam institusi Polri, konsep ini sebenarnya juga sudah diintroduksi melalui Peraturan Kepolisian (Perkap) Negara Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Sedangkan implementasinya diatur dalam Surat Kapolri No. Pol: B/3022/XII/2009/SDOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan kasus melalui ADR.

Secara konseptual, kedua konsep ini memang berasal dari konsep asing yang diperkenalkan di Indonesia. Namun secara substansial kedua konsep itu sebenarnya tidak jauh berbeda dalam hal tujuan atau kemanfaatan. Yang pertama semua konsep itu sebenarnya berupaya untuk melakukan pendekatan non-formal dalam artian memanfaatkan institusi non formal yang ada, khususnya yang ada dalam masyarakat. Kedua semua konsep tersebut lebih berorientasi kepada masyarakat dan partisipasi masyarakat sehingga hasil atau keadilan yang dicapai sejalan dengan keadilan

most directly involved and affected by crime should have the opportunity to participate fully in the response if they wish. 3. Government's role is to preserve a just public order, and the community's is to build and maintain a just peace., *Ibid*

¹⁴ Salah satu bentuk dari proses restorative adalah diversifikasi yang merupakan proses pengalihan penyelesaian sengketa dari luar peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Lihat, Eva Achjani Zulfa, (2014) *Konsep dasar Restoratif Justice*, makalah dalam , Makalah pada Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, Kerjasama Fakultas Hukum UGM dan Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia (Mahupiki), Yogyakarta, Februari 2014, hlm.2

¹⁵ Terdapat berbagai pengertian tentang keadilan restoratif. Salah satu pengertiannya adalah Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders. <http://www.restorativejustice.org/university-classroom/01introduction>

¹⁶ Dari berbagai pengertian unsur keadilan restorative mengandung prinsip yakni: 1. Justice requires that we work to restore those who have been injured. 2. Those

¹⁷ Mediasi penal dapat diartikan sebagai sebuah bentuk penyelesaian perkara pidana di luar sistem peradilan pidana. Mediasi penal merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang biasa dikenal dengan istilah ADR atau "Alternative Dispute Resolution". Lihat Brada Nawawi Arief, dari Makalah "Aspek Kebijakan Mediasi Penal dalam Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan, makalah dalam Seminar Nasional "Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance", Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, di Inter Continental Hotel, Jakarta, 27 Maret 2007.

masyarakat. Yang ketiga, proses-proses tersebut lebih efektif dan efisien, karena tidak memerlukan begitu banyak formalitas dan langsung kepada sasaran.

Salah satu upaya berupa optimalisasi yang dapat dilakukan adalah dengan lebih memperkuat dasar hukum penegakan khususnya melalui Hukum Acara Pidana. Draf Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) belum begitu memberikan tempat secara lebih tegas. Pengaturan dalam RUU KUHAP hampir sama dengan konsep KUHAP sekarang, sehingga masih sangat terbatas dalam upaya perlindungan anak, khususnya bagi merek yang berkonflik dengan hukum. Diversi dan atau diskresi kepolisian masih terbatas dalam artian ada batasan dalam tindak pidana yang ancamannya di bawah tujuh tahun, maka harus dibuka peluang penyelesaian lainnya seperti melalui pendekatan mediasi penal, sehingga dapat memperluas cakupan penyelesaian tindak pidana oleh anak di luar SPP.

4.3. Penyelesaian Menurut Hukum Adat

Selum hukum Belanda dengan sistem hukumnya datang di Indonesia, dan jauh sebelum terbentuknya hukum nasional, masyarakat sudah mempunyai aturan hukum sendiri.¹⁸ Aturan hukum adat mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat hukum adat termasuk dalam hal-hal yang berkaitan dengan ketertiban dan keamanan serta penanggulangannya. Dengan demikian setiap masyarakat sudah mempunyai kearifan lokal dan juga aturan yang berkaitan dengan penegakan hukum, penyelesaian konflik, serta kelembagaan penegakan hukum yang ada dalam penyelesaian konflik yang ada dalam masyarakat bahkan juga dalam perkara pidana.

Berbagai bentuk penyelesaian perkara pidana ada sekarang masih dipertahankan oleh masyarakat hukum adat dan bahkan juga

dalam banyak hal juga telah diterapkan oleh institusi Polri. Penyelesaian tersebut kadang kala lebih efektif dari pada penyelesaian melalui jalur formal atau melalui SPP. Dalam penyelesaian perkara yang berdimensi pidana yang melibatkan masyarakat, sebenarnya Polri sudah menggunakan pendekatan hukum adat, berbagai kasus daerah seperti di Sumatera Barat, Papua, Maluku, Lampung dan daerah erah lainnya, yang masih kokoh memegang hukum adatnya.

Dalam masyarakat Minangkabau misalnya terdapat konsep penyelesaian melalui kearifan lokal, seperti dalam pepatah: *kalau bulu kusuik paruh yang manyalaian*. Juga terdapat konsep; *bajanjang naik batannggo turun*, yang menghendaki penyelesaian sesuatu melalui tahapan-tahapan. Sedangkan secara kelembagaan, juga terdapat seperti, *rapek niniak mamak, rapek pangulu, dan Kerapatan Adat Nagari* yang memegang peran dalam menyelesaikan berbagai konflik yang terjadi dalam masyarakat.

Namun sekarang yang terpenting adalah bagaimana mengaktualisasi semua potensi baik, pranata atau kelembagaan hukum adat yang ada untuk mengoptimalkan berbagai persoalan yang ada dalam masyarakat termasuk penyelesaian perkara pidana anak. Amanah di dalam konstitusi, hukum Islam dan hukum Adat perlu ditindak lanjuti dan dijabarkan secara sistematis dan komprehensif dalam suatu kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak yang terkoordinasi, terarah, terpadu dan berkelanjutan.¹⁹

5. Penutup

Anak sebagai aset bangsa yang akan melanjutkan sejarah perjuangan bangsa perlu mendapat perlindungan termasuk bagi anak yang berkonflik dengan hukum. Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak sudah memberikan perlindungan dalam bentuk adanya aturan yang bersifat imperatif untuk melaksanakan diversi dalam penyelesaian

¹⁸ Pemerintah Belanda pada dasarnya juga mengakui keberadaan hukum adat yang berlaku untuk untuk masyarakatnya. Lihat: Yanis Malad, 2011, Eksistensi Hukum Adat dalam Konsntitusi Negara Pasca Amandemen UUD 1945, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-41, No. 3 Juli, 2011, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.423

¹⁹ Tedy Sudrajat, (2011), *Perlindungan Hukum terhadap Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Sistem Hukum Keluarga di Indonesia*, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 54, Th. XIII, (Agustus 2011), hlm.129

tindak pidana yang dilakukan oleh anak. Instansi kepolisian sebagai garda terdepan dalam sistem peradilan pidana anak, dibebani kewajiban untuk mengupayakan deviasi terhadap perkara anak. Dalam tahapan penyidikan, penyidik wajib mengupayakan penyelesaian perkara tanpa harus melalui Sistem Peradilan Pidana melainkan melalui keterlibatan para pihak terkait guna untuk mencapai suatu bentuk hasil mediasi. Dalam penyelesaian perkara tindak pidana anak, terdapat pendekatan lainnya untuk menyelesaikan yang sebenarnya merupakan diversifikasi yakni melalui penerapan diskresi kepolisian, melalui keadilan restoratif, mediasi penal ataupun penyelesaian secara hukum adat yang pada dasarnya juga penyelesaian di luar Sistem Peradilan Pidana Anak yang lebih dapat memberikan perlindungan kepada anak yang berkonflik dengan hukum.

Referensi

Buku

- Barda Bawawi Arief, (2008) *Kebijakan Hukum Pidana*, Kencana Predana Media Group, Jakarta
- _____, (2007) *Aspek Kebijakan Mediasi Penal dalam Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, makalah dalam Seminar Nasional “Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance”, Program
- Egon Bittner, (1970) *The Functions of the Police in Modern Society*, University National Institute of Mental Health Center for Studies of Crime and Delinquency , Wisconsin
- Department of Justice Office of Justice Programs Bureau of Justice Assistance, (1994) *Understanding Community Policing A Framework for Action*, Bureau of Justice Assistance, Response Center 633 Indiana Avenue NW., Washington
- John E Conklin, *Criminology*, (1992) Mc Millan Publishing Co. Toronto
- Muhammad Jono dan Zulchaina Z. Tanamas, (2014), *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Citra Aditya Bhakti,
- Robert Trojanowicz dan Bonnie Bucqueroux, (1998) *Community Policing : How to Get Started*, Second Edition, (Cincinnati, OH : Anderson Publishing Co.
- Satjipto Rahardjo, (2007), *Membangun Polisi Sipil, Perspektif Hukum, Sosial dan Kemasyarakatan*, (Jakarta) : Penerbit Buku Kompas

Jurnal dan Makalah

- Brada Nawawi Arief, (2007), Makalah “Aspek Kebijakan Mediasi Penal dalam Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan, makalah dalam Seminar Nasional “Pertanggungjawaban Hukum Korporasi dalam Konteks Good Corporate Governance”, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, di Inter Continental Hotel, Jakarta, 27 Maret 2007.
- Dina Imam Supaat, (2014), Establishing the Best Interests of the Child Rule as an International Custom, *International Journal of Business, Economics and Law*, Vol. 5, Issue 4 (Dec) 2014
- Eva Achjani Zulfa, (2014) *Konsep dasar Restoratif Justice*, Makalah pada Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi, Kerjasama Fakultas Hukum UGM dan Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia (Mahupiki), Yograkarta, Februari 2014,
- Simon Bronitt dan Philip Stenning, (2011), Understanding Police discretion in Modern Policing, *Journal of Criminology*, Vol.35, 319, Dec, 2011
- Tedy Sudrajat, (2011), Perlindungan Hukum terhadap Hak Anak Sebagai Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Sistem Hukum Keluarga di Indonesia, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, No. 54, Th. XIII, (Agustus 2011)
- Yanis Malad, (2011), Eksistensi Hukum Adat dalam Konsntitusi Negara Pasac Amandemen UUD 1945, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke-

41, No. 3 Juli, 2011, Fakultas Hukum
Universitas Indonesia

<http://www.restorativejustice.org/university-classroom/01introduction>

<http://news.metrotvnews.com/read/2015/07/22/149693/kpai-ada-6-006-kasus-anak-berhadapan-dengan-hukum>,

<http://www.kpai.go.id/berita/kpai-enam-tahun-terakhir-anak-berhadapan-hukum-mencapai-angka-9-266-kasus>