BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Konsep diversi merupakan konsep yang baru di Indonesia, awalnya konsep diversi ini muncul dalam sebuah wacana-wacana seminar yang sering diadakan. Berawal dari pengertian dan pemahaman dari wacana seminar yang diadakan tentang konsep diversi menumbuhkan semangat dan keinginan untuk mengkaji dan memahami konsep diversi tersebut.[1] Konsep diversi adalah konsep untuk mengalihkan suatu kasus dari proses formal ke proses informal. Proses pengalihan ditujukan untuk memberikan perlindungan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum.[2]

Secara interen masing – masing kelembagaan yang berwenang membicarakan kembali tentang konsep diversi dalam memberikan perlindungan terhadap anak pelaku tindak pidana. Dari diskusi-diskusi interen yang diadakan dan dilakukan masing-masing lembaga negara yang memiliki kewenangan berkeinginan untuk membicarakan konsep diversi secara luas sesama aparat penegak hukum yang terlibat dalam peradilan pidana terhadap anak.

Pada tahun 2004 di Jakarta diadakan diskusi di antara aparat penegak hukum yang terkait dalam sistem peradilan pidana anak untuk membicarakan mengenai

---

[1]Marlina, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia : Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung, Refika Aditama, 2009 (selanjutnya disingkat Marlina I), h. 168.

[2]*Ibid.*

langkah terbaik dalam upaya penanganan terhadap anak pelaku tindak pidana. Diskusi yang dilakukan di antara aparat penegak hukum bertujuan untuk mencari solusi yang terbaik dalam rangka memberikan perlindungan terhadap anak.[3]

Filosofi sistem peradilan anak yaitu mengutamakan perlindungan dan rehabilitasi terhadap pelaku anak sebagai orang yang masih mempunyai sejumlah keterbatasan dibandingkan dengan orang dewasa. Anak yang melakukan pelanggaran hukum atau melakukan tindakan kriminal sangat dipengaruhi beberapa faktor lain di luar diri anak seperti pergaulan, pendidikan, teman bermain dan sebagainya. Untuk melakukan perlindungan terhadap anak dari pengaruh proses formal sistem peradilan pidana, maka timbul pemikiran para ahli hukum dan kemanusiaan untuk membuat aturan formal tindakan mengeluarkan seorang anak yang melakukan pelanggaran hukum atau melakukan tindak pidana dari proses peradilan pidana dengan memberikan alternatif lain yang dianggap lebih baik untuk anak. Berdasarkan pikiran tersebut, maka lahirlah konsep diversion yang dalam istilah bahasa indonesia disebut diversi atau pengalihan.[4]

Menurut C. Cunneen dan R. White yang dikutip oleh Kenneht Folk bahwa dalam sejarah perkembangan hukum pidana kata diversion pertama kali dikemukakan sebagai kosa kata pada laporan pelaksanaan peradilan anak yang disampaikan Presiden Komisi Pidana *(President's Crime Commision)*Australia di Amerika Serikat pada tahun 1960.[5] Namun, sebelum dikemukakannya istilah

---

[3]*Ibid.*

[4]Marlina, Penerpan Konsep Diversi Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. *Jurnal Equality Vol. 13 No. 1 Februari 2008* (selanjutnya disingkat Marlina II), h. 96. Dikunjungi pada tanggal 2 September 2014.

[5]*Ibid.*

diversi pada praktek pelaksanaan yang berbentuk seperti diversi telah ada sebelum tahun 1960 yang ditandai dengan berdirinya peradilan anak sebelum abad ke-19 yaitu diversi dari sistem peradilan pidana formal dan formalisasi polisi untuk melakukan peringatan. Prakteknya telah berjalan di negara bagian Victoria Australia pada tahun 1959 diikuti oleh negara bagian Queensland pada tahun 1963.[6]

Konsep diversi didasarkan pada pada kenyataan bahwa proses peradilan pidana terhadap anak pelaku tindak pidana melalui sistem peradilan pidana lebih banyak menimbulkan bahaya daripada kebaikan. Alasanya karena pengadilan akan memberikan stigmatisasi terhadap anak atas tindakan yang dilakukannya seperti anak dianggap jahat, sehingga lebih baik untuk menghindarkannya ke luar sistem peradilan pidana. Prinsip utama pelaksanaan konsep diversi yaitu tindakan persuasif atau pendekatan non penal dan memberikan kesempatan kepada seseorang untuk memperbaiki kesalahan.[7]

Konsep diversi telah diatur di berbagai instrumen internasional dan disarankan untuk digunakan dalam penyelesaian perkara anak. United nations standard minimum rules for the administration of juvenile justice (*the beijing rules*) butir 11 menyatakan pengaturan tentang pelanggar hukum berusia muda tanpa mengunakan pengadilan formal oleh pihak yang berkompeten.[8] *The convention on the rights of the child* (deklarasi hak – hak anak) juga mengatur mengenai penyelesaian perkara anak melalui diversi yang tertuang pada pasal 37, pasal 39

---

[6]*Ibid.*, h. 96-97.
[7]*Ibid.*, h. 97.
[8] Rika Sofianti, *"Diversi Bagi Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum"*, **Skripsi**, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2006, h. 18.

dan pasal 40 ayat (1). Pada pasal 37 menyatakan anak tidak boleh menjadi sasaran penyiksaan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat. Penangkapan, penahan atau pemenjaraan seseorang anak harus sesuai dengan hukum hanya diterapkan sebagai upaya terakhir dan untuk jangka waktu yang sesingkat-singkatnya.[9] Pasal 39 menyatakan pemulihan fisik dan psikologis serta upaya menyatukan anak kembali ke dalam masyarakat/lingkungannya harus dilakukan oleh negara-negara peserta (termasuk Indonnesia).[10] Pasal 40 ayat (1) berbunyi negara – negara peserta mengakui hak setiap anak yang disangka, dituduh atau dinyatakan melanggar hukum pidana untuk diperlakukan dengan cara yang sesuai dengan peningkatan martabat dan nilai anak, yang memperkuat penghargaan anak pada hak – hak asasi manusia dan kebebasan dari orang lain dengan memperhatikan usia anak dan hasrat untuk meningkatkan penyatuan kembali anak dan peningkatan peran yang konstruktif dari anak dalam masyarakat.[11]

United nations guidelinnes for the prevention of juvenile delinquency (*the riyadh guidelines*) butir 58 meyatakan penegakan hukum dan petugas lain yang relevan dari kedua jenis kelamin, agar dilatih untuk tanggap terhadap kebutuhan khusus anak dan agar terbiasa dengan dan menerapkan, semaksimal mungkin, program – program dan kemungkinan – kemungkinan penunjukan pengalihan anak dari sistem peradilan.[12] Berbagai penyelesaian perkara seperti masa percobaan, program – program pendidikan dan pelatihan kejuruan dan alternatif – alternatif

---

[9] *Ibid.*
[10] *Ibid.*
[11] Abintoro Prakoso, *Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, h. 152.
[12] *Ibid.,* h. 156.

lain di luar memasukkan anak ke dalam lemabaga perawatan harus disediakan guna menjamin anak ditangani dengan berbagai cara yang layak bagi kesejahteraan mereka dan sebanding baik dengan keadaan, maupun dengan pelanggaran yang dilakukan.

Pengalihan pada kasus – kasus anak yang berhadapan dengan hukum menjadi jalan keluar yang menentukan bagi anak. Program diversi sebagaimana dicantumkan dalam Beijing Rules akan memberi jaminan bahwa anak mendapat resosialisasi dan reedukasi tanpa harus menanggung stigamtisasi. Berkaitan dengan program diversi maka harus dirancang program intervensi yang efektif misalnya persiapan memasuki dunia kerja dan menyediakan lapangan kerja, persiapan studi lanjutan, pengembangan potensi diri dan program khusus penurunan dan pengalihan agresivitas menjadi energi yang positif dan kreatif. Program diversi pada satu sisi harus bertujuan memberdayakan anak, namun pada sisi lain harus mampu mengembangkan sikap anak untuk menghargai orang lain.[13]

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menggantikan Undang - Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dilakukan dengan tujuan agar dapat terwujud peradilan yang benar-benar menjamin kepentingan terbaik terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Substansi yang mendasar pada undang-undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif yang diwujudkan melalui proses diversi dengan maksud untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses

[13]*Ibid.,* h. 166.

peradilan sehingga dapat menghindari stigma terhadap anak yang berhadapan dengan hukum atau sedang bermasalah dengan hukum dapat kembali ke dalam lingkungan masyarakat dan sosialnya secara wajar.

Berkaitan dengan kejahatan yang dilakukan anak dibawah umur, kita semua setuju bahwa pelakunya tetap harus di proses sesuai dengan hukum yang berlaku sebagaimana asas *equality before the law*. Namun, jika melihat pada kerangka perlindungan anak tentunya tidak bijaksana apabila perlakuan pada anak dibawah umur sama dengan perlakuan terhadap orang dewasa karena secara fisik dan psikis, kondisi anak-anak masih labil dibandingkan orang dewasa. Oleh karena itu, pada undang-undang sistem peradilan pidana anak diatur bahwa pada tingkat penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan perkara anak di Pengadilan Negeri wajib diupayakan diversi. Karena penerapan diversi pada semua tingkatan akan sangat mengurangi dampak negatif keterlibatan anak dalam proses peradilan.

Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak disebutkan salah satu asas dilaksanakannya sistem peradilan pidana anak adalah asas nondiskriminasi yang tercantum pada Pasal 2 huruf c. Yang dimaksud dengan asas nondiskriminasi adalah tidak adanya perlakuan yang berbeda didasarkan pada suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, serta kondisi fisik dan/atau mental.[14] Dengan didasarkan pada asas ini, maka terhadap semua tindak pidana yang dilakukan oleh anak seharusnya dapat diupayakan untuk diselesaikan dengan

[14] Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembara Negara Nomor 5332), Ps. 2.

cara diversi. Dalam hal ini disebutkan bahwa tidak boleh ada perlakuan yang berbeda terhadap status hukum anak.

Jika dilihat pemberlakuan proses diversi terhadap anak yang melakukan tindak pidana masih terdapat kategorisasi. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tetang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan bahwa diversi dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan oleh anak diancam dengan pidana penjara dibawah 7 (tujuh) tahun dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana. Jadi tidak semua anak yang melakukan tindak pidana kejahatan atau pelanggaran dapat diproses atau diupayakan untuk diselesaikan dengan cara diversi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka pokok permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perkembagan pengaturan diversi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi prinsip nondiskriminasi dalam pengaturan diversi pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan mengenai diversi pada sistem hukum pidana di Indonesia.

2. Untuk mengetahui implementasi pengaturan mengenai diversi berdasarkan prinsip nondiskriminasi yang merupakan salah satu landasan sistem peradilan pidana anak di Indonesia.

1.4 Metode Penelitian

1.4.1 Pendekatan Masalah

Skripsi ini didasarkan pada penelitian hukum normatif. Sedangkan pendekatan masalah yang digunakan untuk mengkaji masalah pada penulisan ini berdasarkan *statute approach*, *conceptual approach* dan ditunjang dengan *case study*. *Statute approach* merupakan pendekatan peraturan perundang - undangan, *conceptual approach* merupakan pendekatan konsep sedangkan *case study* merupakan studi kasus.

Dalam metode *statute approach* atau pendekatan perundang – undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas – asas dalam peraturan perundang – undangan. Menurut pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011, peraturan perundang – undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau peajabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang – undangan. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* berupa legislasi dan regulasi. Jika demikian, pendekatan peraturan perundang – undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.[15]

[15] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. VIII, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 137.

Statute approach digunakan untuk memberi dasar pijakan dalam berargumentasi yaitu merujuk pada ketentuan perundang-undangan yang terkait dengan diversi. *Conceptual approach* digunakan untuk menjelaskan konsep – konsep dalam hal diversi dan prinsip nondiskriminasi. *Case study* tersebut digunakan untuk melakukan analisis kasus berkaitan dengan penerapan upaya diversi.

1.4.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah berupa bahan hukum primer yang autoritatif artinya bahan hukum yang dibuat oleh pihak yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer diperoleh dari mengumpulkan peraturan perundang – undangan yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak, Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia serta peraturan perundang – undangan terkait lainnya.

Bahwa selain bahan hukum primer, penulisan ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yang diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan. Studi kepustaakaan dilaksanakan dengan mempelajari buku – buku teks dan jurnal hukum yang berkaitan dengan penggunaan diversi pada anak pelaku tindak pidana.

1.4.3 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang dilakukan berdasarkan pada bahan hukum yang diperoleh dari sumber – sumber yang digunakan yaitu sumber hukum primer, sekunder, serta bahan – bahan lain yang relevan. Langkah selanjutnya

dilakukan seleksi terhadap sumber bahan hukum untuk diklarifikasi berdasarkan permasalahan yang ada dalam pembahasan. Data – data yang diperoleh melalui bahan hukum digabungkan, sehingga gambaran yang spesifik mengenai permasalahan yang relevan dengan pembahasan dalam skripsi ini.

Setelah pengklasifikasian dilakukan, terhadap semua bahan hukum diolah sehingga diperoleh penajaman terhadap bahan – bahan hukum yang ada. Setelah penajaman tersebut, antar keduanya saling dikaitkan dan dilakukan penelahan untuk mendapatkan penjabaran yang sitematis. Selanjutnya, materi – materi yang diperoleh dalam pembahasan dipisah – pisahkan agar memudahkan dalam mendapatkan pemahan terhadap batasan yang nantinya akan menghasilkan suatu kesimpulan yang dipergunakan untuk menyelesaikan permasalahan terhadap penulisan skripsi ini.

1.4.4 Analisa Bahan Hukum

Berdasarkan pendekatan yang dilakukan, maka analisa yang digunakan terhadap bahan hukum adalah dengan menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu metode pemaparan dan penafsiran bahan hukum, serta mengkaji keterkaitan dan konsistensi peraturan perundang – undangan yang berhubungan dengan permasalahannya berdasarkan asas – asas hukum dan aturan – aturan hukum yang berlaku untuk dikaji ketentuan dan konsistensinya, kemudian ditarik kesimpulan.

1.5 Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan skripsi ini disusun menurut suatu sistematika yang azim digunakan penulisan karya ilmiah, pembahasan yang terbagi dalam empat bab dan masing – masing bab terdiri atas beberapa sub bab. Penelitian ini dimulai dengan :

Bab I adalah pendahuluan. Bab ini memberikan gambaran secara umum dan menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Diawali dengan latar belakang permasalahan, rumusan masalah, penjelasan judul, tujuan dilakukannya penelitian ini, metode penelitian dan yang digunakan terdiri atas pendekatan masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisa bahan hukum dan diakhiri dengan pembahasan sistematika penulisan dari penelitian ini.

Bab II diuraikan rumusan masalah yang pertama, yaitu bagaimana perkembangan pengeturan diversi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Untuk itu akan dibahas tentang pengaturan diversi pada Kitab Undang – Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang – Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-VIII/2010, Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian dan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Bab III dibahas rumusan masalah yang kedua, yaitu bagaimana implementasi prinsip nondiskriminasi dalam pengaturan diversi pada Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang sistem peradilan pidana anak. Untuk itu akan dibahas prinsip nondiskriminasi dan pengaturan diversi tersebut terkait dengan pembatasan pemberlakuan diversi terkait dengan Pasal 7 Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Bab IV yang merupakan Bab Penutup, dikemukakan kesimpulan dari semua permasalahan yang didapat akan disusun secara sistematis sehingga akan didapat

konklusi yang utuh, singkat, padat, dan objektif. Saran sebagai wujud karakter penelitian doctrinal diajukan guna memberikan sambungan pemikiran kedepannya untuk menjawab permasalahan yang akan datang.