



UPAYA MEMINIMALISASI PENGUNAAN PIDANA PENJARA BAGI ANAK

Tesis
Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :
SUSILOWATI, SH.
B4A 099 162

Pembimbing :

I. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.MH.
II. Eko Sopyono, SH. MH.

PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2008

UPAYA MEMINIMALISASI PENGUNAAN PIDANA PENJARA BAGI ANAK

Oleh :
SUSILOWATI, SH.
B4A 099 162

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada Tanggal

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing :

I. Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.MH.
NIP. 130 131 702

II. Eko Soponyono, SH. MH.
NIP. 138 675 155

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.MH.
NIP. 130 131 702

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah berkenan memberikan serta melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang berjudul **“Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara bagi Anak”**

Penulis menyadari meskipun penyusunan tesis ini telah dilakukan dengan sungguh-sungguh, tetapi karena keterbatasan pengetahuan yang ada maka tesis ini jauh dari sempurna. Kritik dan saran demi perbaikan tesis ini sangat diharapkan.

Dalam penyusunan tesis ini penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak, baik langsung maupun tidak langsung. Untuk itu dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH.MH. Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, sekaligus pembimbing yang telah banyak memberikan masukan, bimbingan dan arahan sehingga tulisan ini dapat terwujud.
2. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH. yang dengan pengetahuannya yang luas telah memberikan bimbingan dan masukan dalam penulisan tesis ini
3. Bapak Eko Soponyono, SH.MH. yang dengan pengetahuannya telah memberikan arahan dan masukannya dalam penulisan tesis ini
4. Bapak Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Jakarta Timur, Jakarta Utara, Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan, yang telah memberikan ijin kepada penulis untuk

melakukan wawancara dengan hakim anak pada Pengadilan Negeri yang hasilnya dapat bermanfaat bagi kelengkapan data bagi penyusunan tesis ini .

5. Bapak Heri Supriyono, SH.MH. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Timur, yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dengan penulis.
6. Bapak Ridwan Ramli, SH. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Barat, yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dengan penulis.
7. Bapak Sulthoni, SH.MH. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dengan penulis.
8. Ibu Ely Maryani, SH. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dengan penulis.
9. Ibu Siti Farida, SH. MH. Hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Utara, yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dengan penulis
10. Ibu Cut Henny, SH. Kasi Bimbingan dan Pembinaan Anak, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, yang telah membantu penulis dalam memperoleh data dari Dirjenpas.
11. Bapak dan Ibu staf administrasi Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah membantu selama penulis menjadi peserta dalam Program Studi Magister Ilmu Hukum.
12. Teman-teman peserta Program Studi Magister Ilmu Hukum angkatan tahun 1999 atas segala dorongan yang telah diberikan.

Pada kesempatan ini penulis menghaturkan rasa hormat dan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada ibunda tercinta atas segala asuhan dan didikannya dan sampai sekarang masih merupakan pedoman bagi penulis. Dan terima kasih yang tak terhingga

kepada almarhum ayahanda tercinta, semoga Allah SWT menerima ayahanda yang telah membesarkan dan mengasuh penulis dengan tulus dan suci.

Semoga Allah SWT, memberikan imbalan kepada beliau atas amal baiknya yang telah diberikan kepada penulis.

Akhirnya penulis hanya berharap mudah-mudahan tesis ini bermanfaat, terutama bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi Wabarakatuh.

Jakarta, Oktober 2008

Penulis

EFFORT TO MINIMIZE UTILIZATION OF IMPRISONMENT TO CHILD

By : Susilowati, SH.
Magister of Law Science Postgraduate Program
Diponegoro University

ABSTRACT

Child is not adult miniature, hence with characteristic and nature of the typical child require different of treatment. The Act No. 3 year 1997 on Juvenile Court have given alternative of sanction to the child, that is crime committed sentence of child of. It is not good if then happened if cannot help fallen by prison crime.

Fundamental of problem of this thesis is : How effort of minimize utilization of imprisonment to child ? Whats factors is just which become consideration of judge in dropping crime serve a sentence to child ? and How to policy of criminal law in the effort of minimize utilization of imprisonment to child.

Utilized research method here is approach of sociologic juridical to know effort of minimize utilization of imprisonment to child to done child with field study and bibliography. Obtained to be data to be analyzed with decomposition descriptively and prescriptive. One of the effort done for the minimize utilization of imprisonment to child in this time by throwing idea "Restorative Justice" to perpetrator of doin an injustice. This effort can be done with cure deliberation model by entangling victim and perpetrator of child doing an injustice along with its and also role of society.

Factors becoming consideration of judge in punish imprisonment to child beside guide at confidence of judge, in judging the case of child is obligrd to consider the existence of research of made by social officer from Balai Pemasarakatan (BAPAS), what in it contain data concerning personal self the child, conclusion or suggestion of counselor of social officer. Penal policy in the effort of minimize utilization of imprisonment to child by phase of formulas, application and execute.

Effort of minimize utilization of imprisonment to child can be conducted with approach of restorative justice. Restorative justice is modern punishing model which is more of humanity to children. Principal of restorative justice represent result of comparison and explores between approach of prosperity with approach of justice. Judge in decision to child have to consider social report of made by social research officer. Fact of field, indicating that judge only just use social research when to give sanction of imprisonment to child. Decision judge tend to flange at give of crime sanction in the form of prison of child. Penal policy to effort of minimize utilization of imprisonment to child, can be gone through to pass step by phase of formulas, application and execute. Considering negative impact of arising out in consequence of crime fallout serve a imprisonment to child of doing an injustice later on day, hence judge shall to give to effort of minimize utilization of imprisonment to child as last choice and for the duration of which as brief as possible. As according to principle of "Ultimum Remedium".

keyword : minimize, imprisonment, child

ABSTRAK

Anak bukanlah miniatur orang dewasa, maka dengan ciri dan sifat anak yang khas tersebut perlu ditentukan perbedaan perlakuan. Undang-undang No. 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak sudah memberikan alternatif pemberian sanksi hukum bagi anak, yaitu berupa tindakan. Hal inilah yang harus dipertimbangkan oleh hakim sebelum menjatuhkan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana. Harus dipikirkan dampak buruk yang terjadi jika terpaksa harus dijatuhi pidana penjara.

Pokok permasalahan dalam tesis ini adalah Bagaimanakah upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak ? Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak ? dan Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak

Metode penelitian yang dipergunakan disini adalah pendekatan yuridis sosiologis untuk mengetahui Upaya meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak yang dilakukan dengan kepustakaan dan studi lapangan. Data yang diperoleh dianalisa secara kualitatif dengan penguraian secara deskriptif dan preskriptif.

Salah satu usaha yang dilakukan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak saat ini adalah dengan melontarkan ide "*Restorative Justice*" terhadap pelaku tindak pidana. Usaha ini dapat dilakukan dengan model musyawarah pemulihan dengan melibatkan korban dan pelaku tindak pidana anak beserta keluarganya serta peran masyarakat.

Faktor-faktor yang menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak selain berpedoman pada keyakinan hakim, dalam memutus perkara anak wajib mempertimbangkan adanya penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh petugas kemasyarakatan dari BAPAS (Balai Pemasyarakatan), yang didalamnya berisi data mengenai diri pribadi si anak juga berisi saran atau kesimpulan dari pembimbing kemasyarakatan terhadap tindak pidana yang telah dilakukan oleh anak tersebut. Kebijakan hukum pidana dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak adalah dengan melakukan upaya-upaya melalui tahap formulasi, aplikasi, dan Eksekusi dalam pemberian perlindungan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak, dapat dilakukan dengan pendekatan *restorative justice*. *Restorative justice* dipandang sebagai model penghukuman modern yang lebih manusiawi bagi anak-anak. Prinsip *restorative justice* merupakan hasil eksplorasi dan perbandingan antara pendekatan kesejahteraan dengan pendekatan keadilan. Hakim dalam menjatuhkan putusan/ vonis terhadap anak harus mempertimbangkan Laporan Penelitian Kemasyarakatan yang disusun atau dibuat oleh Petugas Penelitian Kemasyarakatan dari Balai Pemasyarakatan. Kenyataan di lapangan, menunjukkan bahwa Hakim hampir tidak menggunakan penelitian kemasyarakatan ketika menjatuhkan pidana terhadap anak. Putusan Hakim cenderung mengarah pada pemberian sanksi pidana berupa penjara terhadap anak. Kebijakan hukum pidana dalam rangka meminimalkan penggunaan pidana penjara terhadap anak, dapat ditempuh melalui tahapan kebijakan pidana pada umumnya, yaitu sejak tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi. Mengingat dampak negatif yang timbul sebagai akibat dari penjatuhan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana di kemudian hari, maka hendaknya hakim lebih seksama untuk menjatuhkan sanksi pidana penjara sebagai pilihan terakhir dan untuk jangka waktu yang sesingkat mungkin. Sesuai dengan prinsip *ultimum remedium*.

Kata Kunci : Minimalisasi, pidana penjara, anak

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRACT	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Kerangka Pemikiran	13
E. Metode Penelitian	19
F. Sistematika Penulisan	26

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Anak.....	28
B. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana Anak.....	31
C. Pengertian Anak Pelaku Tindak Pidana.....	37
D. Pengertian Pidana Penjara.....	43
E. Instrumen International Yang Berkaitan Dengan Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak	52

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara bagi Anak Saat Ini	61
--	----

B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Pidana Penjara Bagi Anak.....	67
C. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak yang Akan Datang.....	74

BAB IV : P E N U T U P

A. Kesimpulan	148
B. Saran	152

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Perbandingan Sanksi Pidana Menurut Ketentuan UU No. 3/1997 dengan Rancangan KUHP	63
Tabel 2 : Rata-rata per Tahun Jumlah Anak Didik Pada Rumah Tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan Se-Indonesia Tahun 1999-2001	67
Tabel 3 : Rekapitulasi Rekomendasi Litmas dan Jumlah Putusan Hakim Untuk Anak tahun 2000-September 2008 di BAPAS Jakarta Barat.....	70
Tabel 4 : Rekapitulasi Rekomendasi Litmas dan Jumlah Putusan Hakim Untuk Anak tahun 2000-Agustus 2008 di BAPAS Jakarta Timur-Utara.....	72
Tabel 5 : Usia Minimal TanggungJawab Pidana di Berbagai Negara	84
Tabel 6 : Jumlah penghuni lembaga Pemasyarakatan Anak Pria di Tangerang menurut jenis pelanggarannya, pada posisi Oktober 2002	105
Tabel 7 : Jumlah Penghuni Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang Berdasarkan Status dan Lamanya Pidana Penjara Pada Posisi Oktober 2002	106

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Serta anak adalah bagian dari generasi muda dimana anak merupakan sumber daya manusia yang nantinya akan menerima tongkat estafet serta meneruskan cita-cita perjuangan bangsa.¹

Anak bukanlah miniatur orang dewasa, maka dengan ciri dan sifat anak yang khas tersebut perlu ditentukan pembedaan perlakuan. Hal tersebut dimaksud untuk lebih melindungi dan mengayomi anak agar dapat menyongsong masa depannya.

Dengan segala potensi yang dimiliki, tidak mustahil anak-anak pada masa sekarang akan berperan dalam meningkatkan laju pembangunan bangsa di masa yang akan datang. Untuk kelangsungan pertumbuhan anak baik mental maupun fisik serta interaksi dalam pergaulan bermasyarakat, maka anak harus benar-benar mendapat perhatian khusus. Juga perlakuan terhadap anak harus benar-benar diperhatikan dan diperlakukan secara hati-hati dan konseptual sehingga potensi yang melekat dalam diri anak dapat tumbuh dan berkembang dengan baik dan seimbang.

¹ Penjelasan Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang **Perlindungan Anak**

Konsiderans Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan

Anak menyebutkan bahwa :

“Anak adalah bagian dari generasi muda sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa, yang memiliki peranan strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental dan sosial secara utuh, serasi dan seimbang”.

Dalam berbagai hal upaya pembinaan dan perlindungan tersebut, dihadapkan pada permasalahan dan tantangan dalam masyarakat dan kadang-kadang lebih dari itu terdapat anak yang melakukan perbuatan melanggar hukum, tanpa mengenal status sosial dan ekonomi ².

Penyimpangan tingkah laku anak atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh anak, disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain adanya dampak negatif dari perkembangan pembangunan yang cepat, arus globalisasi dibidang komunikasi dan informasi. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perubahan gaya dan cara hidup sebagian orang tua, telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap nilai dan perilaku anak.

² Erna Sofwan Syukrie, "**Tindak Pidana Yang Menyangkut Anak Sesuai RUU KUHP Nasional,**" (Kajian tindak pidana yang menyangkut anak sesuai RUU KUHP Nasional), Jakarta, 17 September 2003), hal. 1.

Anak adalah subjek yang mempunyai perasaan, pikiran, keinginan dan harga diri. Mereka harus diberi peluang untuk didengar dan dihargai pendapatnya dalam hal-hal menyangkut kepentingan mereka.³

Begitu cepat perkembangan dunia, adalah tidak lain hasil dari perkembangan pemikiran manusia, baik yang memberikan dampak positif, maupun dampak negatif. Dalam zaman yang semakin canggih sangatlah sulit menyeleksi bagian-bagian perkembangan mana yang patut diterima ataupun yang harus dibuang. Manusia yang sudah dewasa memilih mana yang paling baik bagi kehidupannya karena pemikirannya yang matang serta mempunyai tingkat pengalaman yang banyak, namun tidaklah demikian dengan manusia yang belum dewasa. Manusia ini masih dianggap belum dewasa oleh cara berpikirnya yang belum matang serta belum mempunyai pengalaman hidup yang banyak, sehingga manusia ini belum mampu membedakan apa yang baik dan buruk ataupun yang tidak baik bagi dirinya sendiri.

Ada pemikiran bahwa anak dan remaja adalah tunas-tunas harapan bangsa yang akan melanjutkan eksistensi nusa dan bangsa Indonesia selama-lamanya. Dalam perkembangan tatanan kehidupan bangsa-bangsa di dunia masalah anak pada saat ini bukan lagi hanya tanggung jawab keluarga, Pemerintah, tetapi juga masyarakat dan bahkan masyarakat dunia. Oleh karena itu, anak dan remaja memerlukan

³ Irwanto, **Kebutuhan Anak dalam Situasi Sulit**, Lokakarya Nasional tentang Perlindungan Anak, Jakarta 1998, hal 2.

pembinaan, bimbingan khusus agar dapat berkembang fisik, mental dan spiritualnya secara maksimal. Dalam perundang-undangan perhatian terhadap anak dan remaja sudah dirumuskan sejak tahun 1925, ditandai dengan lahirnya *stb* 1925 No. 647 *juncto ordonansi* 1949 yang mengatur pembatasan kerja anak dan wanita. Tahun 1926 lahir pula *stb* No. 87 yang mengatur pembatasan anak dan orang muda yang bekerja di atas kapal. Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga ada beberapa pasal yang mengatur seperti Pasal 45, 46 dan 47 tentang pemberian perlindungan terhadap anak yang melakukan tindak pidana.⁴

Darwan Prinst mengatakan, bahwa perlindungan anak adalah suatu kegiatan bersama yang bertujuan mengusahakan pengamanan, pengadaan dan pemenuhan kesejahteraan jasmani dan rohani anak yang sesuai dengan kepentingan dan hak asasinya.⁵ Di sisi lain, Arief Gosita mengatakan bahwa, jadi memberikan perlindungan kepada anak atau remaja merupakan sesuatu yang wajar dan tanggung jawab kita bersama. Perlindungan kepada anak dari remaja ini tidak lain tujuannya ialah agar kesejahteraan anak dan remaja terjamin serta perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan anak itu dapat tercapai. Semua ini harus dilakukan oleh seluruh anggota masyarakat dan menjadi tanggung jawab bersama.⁶

⁴ Darwan Prinst. SH. **Hukum Anak Indonesia**, Bandung, 1997, hal 4.

⁵ Arief, Gosita, **Masalah Korban Kejahatan**, Jakarta Akademika Pressindo, Tahun 1985, hal 226.

⁶ Darwan Prinst. **Op.Cit.** hal. 5.

Dalam hal menimbang, butir d. Undang-Undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dikatakan :

"Bahwa pemeliharaan kesejahteraan anak belum dapat dilaksanakan oleh anak sendiri"

Dengan demikian semakin jelas bahwa perlindungan anak justru dilakukan oleh orang yang bukan anak dan menjadi tanggung jawab bersama. Masalah perlindungan anak ini semakin serius mengingat anak adalah tunas-tunas harapan bangsa yang nantinya akan mengganti posisi generasi yang ada saat ini.

Salah satu usaha untuk mencapai perlindungan ini ialah dalam bidang hukum, sehingga diperlukan suatu hukum perlindungan anak. Hukum perlindungan anak ini ialah hukum yang memberikan perlindungan kepada anak, khususnya yang terlibat masalah hukum. Di dalamnya mencakup seluruh bidang hukum khususnya hukum perdata dan hukum pidana. Dalam hukum pidana, perlindungan anak ditujukan untuk melindungi anak dalam tanggung jawabnya yaitu :

1. Sebagai Subjek Tindak Pidana

Artinya sebagai subjek tindak pidana ini, adalah anak tersebut menjadi pelaku dari suatu tindak pidana.

2. Sebagai Objek Tindak Pidana

Artinya anak sebagai objek tindak pidana adalah anak menjadi sasaran dilakukannya suatu tindak pidana atau anak dipergunakan sebagai alat suatu tindak pidana oleh orang dewasa.

Dengan mengingat bahwa anak dapat menjadi subjek tindak pidana dan objek tindak pidana, serta anak harus mendapat penanganan hukum yang khusus yang berbeda dengan orang dewasa, maka perlu diadakan suatu peradilan khusus bagi anak yang bermasalah dengan hukum, yaitu : anak yang melakukan tindak pidana dan disebut anak nakal. Pemerintah melalui Menteri KeHakiman RI mengatur Tata Cara Pemeriksaan Anak dengan Peraturan No. M. 06UM.01 Tahun 1983, tanggal 16 September 1983 sambil menunggu Undang-Undang tentang peradilan anak yang pada waktu itu belum dibentuk. Sebetulnya ide tentang lahirnya Peradilan Anak di Indonesia sudah ada sejak tahun 1970 seperti termasuk dalam penjelasan Pasal 10 UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan KeHakiman. Kemudian dengan Peraturan Menteri KeHakiman RI No. M. 000M.01 Tahun 1983 dan Surat Edaran Mahkamah Agung RI tanggal 17 November 1987 No. MA/KUMDIL/10348/X1/87. Untuk merealisasikan lahirnya UU Peradilan Anak di Indonesia, maka pada tanggal 10 November 1995 Pemerintah dengan amanat Presiden RI No. 12/PU/XII/1995 mengajukan Rancangan Undang-Undang Peradilan Anak kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan pembahasan dan persetujuan. Setelah melalui proses pembahasan akhirnya mendapat tanggapan dari DPR, lalu pada tanggal

11 Maret 1996 Pemerintah menyampaikan keterangannya mengenai usulan dibentuknya UU Pengadilan Anak di Indonesia.⁷

Perhatian terhadap anak-anak di Indonesia telah lama ada, terbukti dari berbagai pertemuan ilmiah yang diselenggarakan, baik oleh Pemerintah maupun badan sosial, seperti Yayasan Prayuwana dan Wisma Permadi Siswi. Secara inter Departemen antara Mendikbud, Depnaker, Depkes dan Mahkamah Agung pada tanggal 13 Oktober 1970 diselenggarakan workshop mengenai masalah anak dan pendidikan sosial, kesehatan dan ketenagakerjaan.⁸ Selanjutnya pada tanggal 30 Mei sampai dengan 4 Juni 1977 Prayuwana menyelenggarakan seminar mengenai Perlindungan Anak/Remaja. Pada tahun 1967 Departemen KeHakiman RI memprakarsai penyusunan RUU peradilan anak, akan tetapi baru diajukan ke DPR RI pada tahun 1995.

Pada tanggal 19 Desember 1996 DPR Indonesia menyetujui RUU Pengadilan Anak. Dengan demikian pada tanggal 3 Juli 1997 Pemerintah mengundangkan UU Pengadilan Anak, yaitu UU No. 3 Tahun 1997.

Setelah diundangkan Undang-Undang Pengadilan Anak, tata tertib persidangan anak juga telah ditentukan khusus bagi anak, seperti sidang anak di lakukan dengan Hakim tunggal kecuali dalam hal tertentu Ketua Pengadilan Negeri dapat menentukan pemeriksaan dilakukan dengan

⁷ Darwan Prinst. **Op.Cit.** hal. 10

⁸ **Risalah Rancangan Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 Buku I**, Sekretariat Jendral DPR-RI, Jakarta, 1997, hal. 83.

Hakim majelis. Pemeriksaan dilakukan dengan pintu tertutup, sementara putusan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Hakim, Jaksa Penuntut Umum dan Penasehat Hukum bersidang tanpa toga dan pemeriksaan dilakukan dengan kehadiran Orang Tua / Wali / Orang Tua Asuh.

Untuk mengetahui latar belakang anak, Hakim anak bisa menugaskan pembimbing kemasyarakatan yaitu petugas kemasyarakatan pada Balai Pemasyarakatan (BAPAS) yang melakukan bimbingan warga binaan pemasyarakatan, untuk membuat Laporan Penelitian Kemasyarakatan (Litmas).

Laporan itu berisi keadaan anak meliputi fisik, psikis, sosial, ekonomi keadaan rumah tangga Orang Tua/wali/Orang Tua Asuh dan pengasuhnya. Di samping itu juga berisi keterangan mengenai kelakuan anak di sekolah atau di lingkungan tempat bekerja dan pergaulan anak dengan lingkungan, rukun tetangga atau kegiatan lainnya. Tugas pembimbing kemasyarakatan adalah untuk memperlancar tugas penyidik, penuntut umum, dan Hakim anak dalam perkara anak nakal. Laporan penelitian kemasyarakatan inilah yang nantinya akan menjadi bahan pertimbangan Hakim sebelum menjatuhkan putusannya.

Upaya pengembangan generasi muda tersebut acapkali dihadapkan pada berbagai masalah dan tantangan yang sulit dihindarkan. Tidak jarang

dijumpai adanya penyimpangan sikap perilaku di kalangan anak-anak yang terpaksa harus memasuki Sistem Peradilan Pidana.

Proses peradilan pidana merupakan sebuah proses peradilan yang dilakukan untuk menerapkan ketentuan hukum pidana terhadap seseorang atau sekelompok orang yang telah melakukan kejahatan. Proses ini menunjukkan tahapan-tahapan yang harus dilalui dalam menerapkan ketentuan hukum pidana tersebut. Proses tersebut dilatarbelakangi oleh sebuah sistem, yang sering disebut dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*), yang berarti dalam sistem tersebut terdapat sub-sub sistem. Konsekuensinya terdapat lembaga-lembaga yang terkait dalam penegakan hukum pidana tersebut. Tahapan-tahapan yang terdapat pada lembaga-lembaga yang terkait erat tersebut adalah tahap penyidikan di Kepolisian, tahap penuntutan di Kejaksaan, tahap peradilan dan pengambil keputusan ada di Pengadilan, dan pelaksanaan hukuman di Lembaga Pemasyarakatan.

Adapun tahapan-tahapan pada masing-masing lembaga tersebut, bermaksud untuk mengemukakan bahwa adanya kewenangan dari tiap-tiap lembaga untuk melakukan proses hukum sehubungan dengan tindakan kriminal yang telah dilakukan seseorang.

Pemidanaan selalu menjadi suatu isu yang problematik, karena pidana atau hukuman selalu berkenaan dengan tindakan-tindakan, yang apabila bukan dilakukan oleh negara dengan berlandaskan pada hukum, merupakan tindakan yang melanggar moral. Bayangkan apabila seseorang

merampas kemerdekaan orang lain, membatasi gerak orang, dan mengambil nyawa orang lain, pastilah tindakan macam ini akan mendapat reaksi yang keras dari masyarakat. Tindakan negara menjatuhkan pidana menimbulkan pertanyaan yang paling awal : apakah tindakan-tindakan memaksa semacam ini sudah memiliki pembenaran, antara lain sudahkah memperhatikan hak-hak asasi manusia ? Falsafah pembedaanlah yang utamanya mencari pembenaran bagi tindakan negara semacam ini.⁹

Pembedaan diartikan sebagai suatu upaya untuk menyadarkan para pelaku tindak pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat pada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral sosial dan keagamaan, sehingga tercapai masyarakat yang aman, tertib dan damai.¹⁰

Pidana penjara merupakan salah satu jenis pidana pokok diantara pidana kehilangan kemerdekaan. Adapun tujuan dari pidana penjara ini semata-mata tidak hanya memberikan pembalasan terhadap perbuatan yang telah dilakukan dengan memberikan penderitaan kepada terpidana. Di samping itu juga mempunyai tujuan lain yaitu untuk membina dan membimbing terpidana agar dapat kembali ke masyarakat.

⁹ Harkristuti Harkrisnowo, **Rekonstruksi Konsep Pembedaan : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pembedaan di Indonesia**, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Jakarta. 8 Maret 2003.

¹⁰ Erna Sofwan Syukri, **Pemahaman Visi dan Misi Pengadilan Anak Dalam Sistem Peradilan di Indonesia**, Lokakarya Reformasi Nasional Dalam Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak Yang Berpihak Kepada Anak dan Keadilan, Jakarta, 25-26 Pebruari 2004, hal.34.

Selain sebagai salah satu usaha pemberantasan dan pengurangan kejahatan yang terpenting bukannya pidana atau tindakan apa yang harus dikenakan kepada pelanggaran hukum saja, tetapi terutama perlakuan sesudahnya yang akan menentukan apakah si pelanggar hukum akan menjadi baik atau tidak. Begitu pula dengan penjatuhan putusan harus mengingat akan perlakuan yang dialami pelanggar hukum dengan maksud agar putusan pidana atau tindakan itu bermanfaat.

Hal ini akan menjadi persoalan terhadap anak pelaku tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara oleh Hakim. Sebetulnya tujuan Hakim dalam menjatuhkan putusan pidana penjara ini tidak lain adalah untuk memperbaiki perilaku. Akan menjadi persoalan jika penjatuhan pidana penjara ini diberikan kepada anak pelaku tindak pidana. Harus dipertimbangkan dengan seksama sebelum menjatuhkan pidana penjara tersebut. Mengingat dampak yang akan muncul bagi anak di kemudian hari. Jadi jangan sampai tujuan utama untuk perbaikan perilaku ini tidak tercapai, yang terjadi justru sebaliknya, bukanlah bertambah baik justru bertambah buruk.

Mengingat kekhususan yang dimiliki anak atas perilaku dan tindakannya, maka haruslah diusahakan agar pembedaan terhadap anak, terutama penjatuhan pidana penjara merupakan upaya akhir bilamana upaya lain tidak berhasil. Sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada anak pelaku tindak pidana pada dasarnya tetap harus mengacu pada prinsip-prinsip yang dikemukakan dalam *Standard Minimum Rules for The*

Administration of Juvenile Justice dan *Convention on The Child of The Right*, khususnya berkenaan dengan penempatan *the best interest of the child* sebagai landasan berpikir utama dalam menentukan sanksi dan penjatuhan pidana penjara merupakan *measure of the last resort*.

Peran Lembaga Pemasyarakatan Anak itu sendiri tidak banyak mempengaruhi keberhasilan pembinaan anak. Karena kita juga mengetahui bahwa penghuni dari LP Anak ini sebetulnya tidak hanya anak pidana saja, namun masih ada anak negara dan anak sipil yang notabene masing-masing memerlukan penanganan khusus.

Dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak sudah ada diberikan alternatif pemberian sanksi hukum bagi anak. Hal inilah yang harus dipertimbangkan oleh Hakim sebelum menjatuhkan putusannya bagi anak terutama penjatuhan pidana penjara. Harus dipikirkan dampak buruk yang terjadi jika terpaksa harus menjatuhkan pidana penjara bagi anak di kemudian hari.

Mengingat kekhususan yang dimiliki anak, baik dari segi rokhani dan jasmani, maupun dari segi pertanggungjawaban pidana atas perilaku dan tindakannya, maka haruslah diusahakan agar pemidanaan terhadap anak merupakan *Ultimum Remedium*.

Salah satu usaha yang dilakukan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak saat ini adalah dengan melontarkan ide "*Restorative Justice*" terhadap pelaku tindak pidana. Usaha ini dapat

dilakukan dengan model musyawarah pemulihan dengan melibatkan korban dan pelaku tindak pidana anak beserta keluarganya serta peran masyarakat. Namun yang terpenting adalah terhadap anak yang berkonflik dengan hukum ini dapat langsung belajar mengenai hubungan yang nyata antara perbuatannya dengan reaksi sosial yang timbul akibat perbuatannya tersebut.

Untuk itu ada beberapa hal yang harus dipenuhi untuk dapat menerapkan ide *restorative justice* ini, yaitu :¹¹

- a. Adanya pengakuan bersalah dari anak pelaku tindak pidana;
- b. Persetujuan dari korban untuk melakukan *restorative justice*;
- c. Adanya persetujuan dari Kepolisian yang mempunyai wewenang *diskresi* atau Kejaksaan yang mempunyai wewenang oportunitas;
- d. Adanya dukungan komunitas setempat untuk melaksanakan *restorative justice*.

Bertitik tolak dari gambaran-gambaran yang diuraikan di atas, dalam penyusunan Tesis ini, penulis memfokuskan pada persoalan anak, yaitu mencoba untuk menganalisis Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak.

¹¹ **Sulitnya Melakukan *Restorative Justice***, Kompas, 5 Juni 2004, hal 33.

B. Perumusan Masalah

Permasalahan yang muncul berkaitan dengan latar belakang tersebut adalah :

1. Bagaimanakah kebijakan hukum pidana dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana bagi anak saat ini ?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak ?
3. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak yang akan datang ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Dari segi teoritis penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan hukum pidana dalam meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Dan segi praktis penelitian ini bertujuan untuk

1. Memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum pidana.
2. Memberikan sumbangan bagi pengembangan hukum perlindungan anak.
3. Memberikan wacana tambahan tentang studi hukum perlindungan anak, khususnya dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

D. Kerangka Pemikiran

Persoalan upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak ini terkait erat dengan persoalan Sistem Peradilan Pidana (Anak). Sistem Peradilan Pidana itu sendiri merupakan satu kesatuan dari lembaga-lembaga yang terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan yang terkait erat dalam fungsi dan tanggungjawab untuk menegakkan hukum pidana. Masing-masing lembaga ini diatur oleh Undang-Undang, Kepolisian dengan Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia serta Pengadilan dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan KeHakiman.

Sistem Peradilan Pidana sama halnya dengan sistem yang lain mempunyai ciri-ciri yang sama sebagai suatu organisasi, yaitu :¹²

1. Adanya pembagian pekerjaan, kekuasaan dan tanggungjawab komunikasi yang merupakan bentuk-bentuk pembagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara yang tradisional, melainkan sengaja direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha untuk mewujudkan tujuan tertentu.
2. Adanya satu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan mencapai tujuannya, pusat kekuasaan harus juga secara kontinyu mengkaji hasil yang telah dicapai oleh organisasi, apabila perlu menyusun pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi.
3. Penggantian tenaga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti oleh tenaga yang lain.

Sistem Peradilan Pidana untuk pertama kali diperkenalkan oleh pakar hukum pidana dan para ahli dalam *criminal justice science* di Amerika Serikat sejalan dengan ketidakpuasan terhadap mekanisme kerja aparaturnya penegak hukum dan institusi penegakan hukum ketidakpuasan ini terbukti dari meningkatnya kriminalitas di Amerika Serikat pada tahun 1960-an. Pada masa itu pendekatan yang dipergunakan dalam penegakan hukum adalah hukum dan ketertiban (*law and order approach*) dan pendekatan hukum dalam konteks pendekatan yang dikenal dengan istilah "*law enforcement*". Rekayasa administrasi peradilan ini melalui pendekatan system pertamakali diperkenalkan oleh Frank Remington dalam Pilot Proyek tahun 1958, dan gagasan ini dilekatkan pada mekanisme administrasi

¹² Amitai Etzioni, **Organisasi-Organisasi Modern**, Alih Bahasa Suryatim, UI Press, Jakarta, 1985, hal. 85.

peradilan pidana dan dikenal dengan nama "*Criminal Justice System*"

13

Dalam Sistem Peradilan Pidana terkandung gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya yaitu : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Koreksi (Lembaga Pemasyarakatan) yang secara keseluruhan dan merupakan satu kesatuan (totalitas) berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan Sistem Peradilan Pidana yang berupa resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah), dan kesejahteraan sosial (jangka panjang). Sebagai suatu system pada dasarnya merupakan suatu *open system*, suatu sistem yang di dalam geraknya mencapai tujuan baik tujuan jangka pendek, jangka menengah maupun panjang sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia, maka System Peradilan Pidana dalam geraknya akan selalu *interface* (interaksi, toleransi, dan interdependensi) dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat, masyarakat : ekonomi, politik, pendidikan dan teknologi; serta subsistem-subsistem dari sistem peradilan pidana itu sendiri (*subsystem of criminal justice system*).¹⁴

Sedangkan ciri pendekatan Sistem Peradilan Pidana sebagaimana dikemukakan oleh Romli Atmasasmita adalah :¹⁵

1. Titik berat pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan).
2. Pengawasan dan pengendalian kekuasaan oleh komponen Pengadilan pidana.
3. Efektifitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama dari efisiensi penyelesaian perkara.
4. Penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan "*the administration of justice*".

¹³ Romli Atmasasmita, **Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksisistensialisme dan Abolisionisme**, Binacipta, Bandung, 1996, hal. 7-8.

¹⁴ Muladi. **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, BP UNDIP, Semarang, 1995, hal vii.

¹⁵ Romli Atmasasmita, **Op.Cit**, hal 9.

Istilah Sistem Peradilan Pidana menurut Mardjono diartikan sebagai suatu sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat. Tujuan dari Sistem Peradilan Pidana adalah sebagai berikut ¹⁶ :

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang salah telah dipidana.
3. Mengusahakan agar mereka yang telah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Selain peranan perundang-undangan dan lembaga-lembaga dalam Sistem Peradilan Pidana tersebut, maka kemampuan dan keberadaan aparat yang menjalankan proses tersebut, merupakan salah satu penentu keberhasilan sistem itu sendiri. Begitu juga dalam upaya untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara anak. Tanpa adanya dukungan profesionalisme aparat untuk mewujudkan ide *restorative justice*, ini tidak akan berhasil dengan baik.

Menurut Tony Marshall, *restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implications for the future.*¹⁷ *Restorative justice is most commonly defined by what it is an alternative to juvenile justice, for example, is seen as seesawing back and forth during the past century between a justice and a welfare model, between retribution and rehabilitation. Restorative justice is touted as long as overdue third model or a new*

¹⁶ Mardjono Reksodiputro, **Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana**, UI Press, Jakarta, 1994, hal 84-85.

¹⁷ Tony Marshall, dikutip dari Jhon Braithwaite, **Restorative Justice & Responsive Regulation**, Oxford University Press, New York, 2002, hal. 11.

*lens, a way of hopping off the seesaw, of heading more consistently in a new direction while enrolling both liberal politicians who support the welfare model and conservatives who support the justice model.*¹⁸

Marc Ancel mengemukakan pengertian *penal policy* sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum 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 para penyelenggara atau pelaksana putusan Pengadilan.¹⁹

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Soedarto, politik hukum adalah :

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.²⁰
2. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²¹

Sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan

¹⁸ **Ibid**, hal. 10.

¹⁹ Marc Ancel, dikutip dari Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)**, tanpa penerbit dan tanpa tahun, hal. 1.

²⁰ Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1981, hal. 159

²¹ Sudarto, **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat**, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 20.

merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Hal ini sesuai dengan definisi *penal policy* dari Marc Ancel. Menurut A. Mulder, *strafrechtspolitiek* ialah garis kebijakan untuk menentukan :²²

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

(*Strafrechtspolitiek is de beleidslijn om te bepalen :*

- *In welk opzicht de bestaande strafbepalingen herzein dienen te worden;*
- *Wat gedaan kan worden om strafrechtelijk gegrag te voorkomen;*
- *Hoe de opsporing, vervolging, berechting en tenuivoerlegging van straffen dient te verlopen)*

Terhadap tindakan yang dilakukan oleh aparat-aparat penegak hukum tersebut bukan merupakan tindakan yang berdiri sendiri. Melainkan dipengaruhi oleh nilai-nilai, baik yang melekat dalam dirinya sebagai manusia, maupun nilai-nilai yang berasal dari luar dirinya. Kondisi demikian ini terjadi karena tiap-tiap orang di dalam kehidupannya memiliki peran dan status ganda. Begitu juga aparat penegak hukum, oleh karenanya di dalam mewujudkan suatu tindakan dimungkinkan terjadi pertentangan diantara peran dan posisi yang dimilikinya.²³

²² A. Mulder, dikutip dari Barda Nawawi Arief, **Ibid**.

²³ Soedarto, **Hukum Pidana**, BP UNDIP, Semarang, 1990, hal 3.

E. Metodologi Penelitian

Soerjono Soekanto mengemukakan mengenai penelitian, bahwa penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.²⁴ Menurut Morris L Cohen, *Legal Research is the process of finding the law that governs activities in human society*. Selanjutnya Cohen juga mengatakan bahwa *“it involves locating both the rules which are enforced by the states and commentaries which explain or analyze these rules”*.²⁵

Dalam kesempatan lain Soerjono Soekanto mengemukakan istilah metodologi berasal dari kata metode yang berarti “jalan ke”, namun demikian menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian atau suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan atau sebagai cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur.²⁶ Dedy Mulyana mengemukakan metodologi adalah proses, prinsip dan prosedur yang kita gunakan untuk mendekati problem dan mencari jawaban. Dengan ungkapan lain metodologi adalah suatu pendekatan umum untuk mengkaji

²⁴ Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 2006, hal. 42.

²⁵ Morris L Cohen & Kent C. Olson, **Legal Research**, West Publishing Company, St. Paul Minn, 1992, hal 1, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hal. 29.

²⁶ Soerjono Soekanto, **Op.Cit**, hal. 5.

topik penelitian. Metodologi dipengaruhi atau berdasarkan perspektif teoritis yang digunakan untuk melakukan penelitian, sementara perspektif teoritis sendiri adalah suatu kerangka penjelasan atau interpretasi yang memungkinkan peneliti memahami data dan menghubungkan data yang rumit dengan peristiwa dan situasi lain.²⁷

Metode dan sistem membentuk hakikat ilmu. Sistem berhubungan dengan konsep dan isi ilmu, sedangkan metode berkaitan dengan aspek formal. Tepatnya sistem berarti keseluruhan pengetahuan yang teratur atau totalitas isi dari ilmu. Sementara itu metode secara harfiah menggambarkan jalan atau cara totalitas ilmu tersebut dicapai atau dibangun. Pendekatan suatu bidang pengetahuan dikatakan metodis apabila cara mempelajarinya dilakukan sesuai dengan rencana, bidang-bidangnya dikerjakan secara tertentu, menyusun berbagai temuan secara logis, dan menghasilkan sebanyak mungkin hubungan. Selanjutnya seorang peneliti akan mencoba mengetahui hasil temuannya tidak terbatas untuk menyampaikan informasi bahwa hal itu ada, tetapi lebih jauh lagi harus mampu menjawab pertanyaan mengapa hal itu ada sebagaimana. Jadi bukan hanya ingin mengungkap fakta-fakta, tetapi juga alasan atau dasar yang memunculkan fakta-fakta tersebut.²⁸

Mengadakan suatu penelitian ilmiah harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu metode ilmiah timbul dengan membatasi secara tegas bahasa yang dipakai oleh ilmu tertentu.

Johnny Ibrahim mengemukakan, bahwa dalam dunia riset, penelitian merupakan aplikasi atau penerapan metode yang telah ditentukan dengan persyaratan yang ketat berdasarkan keilmuannya. Sehingga hasil penelitian yang dilakukan memiliki nilai ilmiah yang dihargai oleh bidang ilmu tersebut. Dua syarat utama yang harus dipenuhi sebelum mengadakan penelitian

²⁷ Dedy Mulyana, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003, hal. 145.

²⁸ Johnny Ibrahim, **Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2005, hal. 26.

ilmiah dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan adalah peneliti harus lebih dulu memahami konsep dasar ilmu pengetahuan dan metodologi penelitian disiplin ilmu tersebut. Lebih jelasnya dalam suatu penelitian hukum, konsep dasar tentang ilmu hukum menyangkut sistem kerja dan isi ilmu hukum haruslah sudah dikuasai. Selanjutnya baru penguasaan metodologi penelitian sebagai pertanggungjawaban ilmiah terhadap komunitas pengembangan ilmu hukum.²⁹

Metodologi diukur berdasarkan kemanfaatannya, dan tidak bisa dinilai apakah suatu metode yang benar atau salah. Untuk menelaah hasil penelitian secara benar, kita tidak cukup sekedar melihat apa yang ditemukan peneliti, tetapi juga bagaimana peneliti sampai pada penemuannya berdasarkan kelebihan dan keterbatasan metode yang digunakan. Metode penelitian adalah teknik-teknik spesifik dalam penelitian. Sebagian orang menganggap bahwa metode penelitian terdiri dari berbagai teknik penelitian, dan sebagian lagi menyamakan metode penelitian dengan teknik penelitian. Tetapi yang jelas, metode atau teknik penelitian apapun yang kita gunakan, misalnya apakah kuantitatif atau kualitatif haruslah sesuai dengan kerangka teoritis yang kita asumsikan.³⁰

1. Metode Pendekatan

Penelitian thesis ini dimaksudkan untuk melihat dan menggambarkan upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak yang dilatarbelakangi oleh hak-hak anak yang harus dilindungi karena secara yuridis sudah dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan, dan

²⁹ **Ibid.**, hal. 25.

³⁰ Deddy Mulyana, **Op.Cit.**, hal 146.

pemberian perlindungan terhadap hak-hak anak yang dijatuhi pidana penjara dalam proses peradilan pidana adalah tanggung jawab bersama dari lembaga yang terkait dalam proses Sistem Peradilan Pidana serta efektif tidaknya penjatuhan pidana penjara bagi anak ini harus dikaji kembali demi perlindungan hak-hak anak mengingat dampak yang timbul di kemudian hari.

Untuk itu dua hal mendasar yang tidak mungkin luput dari penelitian ini, adalah :

- a. Substansi peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak-hak anak dan mekanisme bekerjanya Sistem Peradilan Pidana; dan
- b. Kenyataan dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Dua hal di atas menempatkan penelitian ini pada perpaduan jenis penelitian hukum yang bersifat yuridis empiris ³¹. Bertolak dari sifat penelitian di atas, maka metode pendekatan yang diterapkan, adalah Pendekatan Yuridis Sosiologis. Pendekatan ini digunakan untuk menelaah substansi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan konsep upaya

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro,1, **Metodologi Penelitian Hukum**, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal 14. Lihat Ronny Hanitijo Soemitro, II, **Metodologi penelitian Hukum dan Jurimetri**, Cet. V, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal 10. Lihat juga Soerjono Soekanto, **Op.Cit.**, UI-Press. Jakarta, 2006, hal. 52. Bandingkan dengan Barda Nawawi Arief, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)**, Penataran Metodologi Penelitian Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, tanggal 11-15 Desember 1995, hal 1.

meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak dan untuk menelaah segi-segi sosial dari peraturan perundang-undangan tentang upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Dengan demikian, dalam membahas upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak juga dilakukan dengan mempergunakan pendekatan-pendekatan humanistik, yaitu sisi-sisi kemanusiaan yang mempengaruhi aparat (Hakim) dalam penjatuhan pidana penjara.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi wilayah DKI Jakarta.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan data sekunder. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat disebut data primer sedangkan data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan disebut data sekunder.³² Data primer, data dasar (*primary data* atau *basic data*) diperoleh langsung dari sumber pertama yakni narasumber yang dipilih melalui penelitian. Data sekunder antara lain mencakup dokumen-

³² Ronny Hanitijo Soemitro. II, **Op.Cit**, hal. 10

dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berujud laporan harian dan seterusnya.³³ Namun demikian penelitian ini menitikberatkan pada data sekunder, sedangkan data primer lebih bersifat menunjang dan dipergunakan sebagai ukuran untuk menilai upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini dilakukan dengan cara :

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Antara lain dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, hasil-hasil karya ilmiah, yang berhubungan dengan upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan adalah cara memperoleh data primer dalam hal ini akan diusahakan tanya jawab (wawancara). Jenis wawancara yang

³³ Soerjono Soekanto, **Op.Cit.** hal. 12. Lihat juga Soerjono Soekanto dan Sri Marnudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hal 12.

dilaksanakan dalam bentuk wawancara tak berstruktur,³⁴ dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang lebih banyak mengenai upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Wawancara dilakukan secara mendalam (*depth interview*)³⁵ dengan tujuan untuk membangkitkan pertanyaan-pertanyaan secara bebas yang dikemukakan dengan sungguh-sungguh.

5. Sampel dan Teknik Sampel

Sampel dalam penelitian ini dilakukan secara *purposive rasional (logical purposive sampling)*.³⁶ Berdasarkan metode ini, nantinya dipilih informan yang benar-benar mengetahui dan memahami situasi sosial yang menjadi permasalahan dari objek yang diteliti. Sampel yang akan diambil sebagai informan ini terdiri dari sampel yang diambil dari kalangan hukum sebanyak 5 yakni aparat yang pernah menangani kasus anak, dengan asumsi bahwa responden dianggap memahami permasalahan yang ada yaitu Hakim anak. Apabila peneliti menganggap bahwa variasi informasi yang didapatkan dari sampel tersebut belum cukup, pemilihan sampel lanjutan akan dilakukan untuk mendapatkan variasi informasi yang mungkin ada. Semua sampel yang dipergunakan tersebut merupakan sasaran yang dituju

³⁴ Lihat Sanafiah Faisal, Peneliti mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara lebih bebas dan leluasa tanpa terikat oleh susunan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya, akan tetapi peneliti mempunyai cadangan masalah yang dimunculkan secara spontan sesuai dengan perkembangan situasi wawancara. Sanafiah Faisal, **Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi**. Yayasan A3, Malang. 1990, hal. 62.

²³ Ronny Hanitijo Soemitro. II, **Op.Cit**, hal. 61.

³⁶ Sanafiah Faisal, **Op.Cit**, hal. 20.

dalam mendapatkan informasi sebanyak-banyaknya. Sampel tersebut akan "bergulir-menggelinding" laksana bola salju (*snow balls*) dan pilihan sampel berakhir setelah ada indikasi tidak adanya informan baru.³⁷

6. Analisis Data

Data yang telah diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan penguraian secara deskriptif dan preskriptif. Dasar pembenaran analisis data ini adalah bahwa penelitian ini tidak hanya mengungkapkan dan menggambarkan data sebagaimana adanya, melainkan juga diungkapkan realitas yang ada dibalik kebijakan perundang-undangan dalam rangka meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Data yang telah diseleksi dibuat dalam suatu daftar dalam bentuk ringkasan, untuk dapat digabungkan sehingga tersusun dalam bentuk kata-kata yang sistematis. Sebagai kegiatan terakhir peneliti melakukan pemeriksaan ulang untuk dapat melakukan penyimpulan-penyimpulan melalui suatu penuturan deskripsi tentang apa yang berhasil dimengerti dari masalah penelitian.

Pendekatan yang dipergunakan dalam analisis data di atas adalah induksi konseptualisasi³⁸, dimana peneliti berusaha menarik data atau informasi empirik ke tingkat abstraksi yang berbentuk pernyataan-pernyataan yang bermakna teoritis.

³⁷ Sanafiah Faisal. **Ibid**, hal. 44.

³⁸ Sanafiah Faisal, **Ibid**, hal. 90.

Dari deskripsi data dan analisis yang dilakukan berdasarkan teori-teori yang sesuai, maka dapat ditunjukkan seberapa jauh upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak telah dilaksanakan atas dasar filosofis demi perlindungan dan kesejahteraan anak.

F. Sistematika Penelitian

Tesis ini terdiri dari empat bab. Pada Bab Pertama sebagai Pendahuluan sebagaimana telah diuraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan. Bab Kedua merupakan Tinjauan Pustaka berisi tentang pengertian yang berkaitan dengan permasalahan dalam tesis ini. Diantaranya Pengertian Anak, Pengertian Pertanggungjawaban Pidana Anak, Pengertian Anak Pelaku Tindak pidana, Pengertian Pidana Penjara, Instrumen Internasional Yang Berkaitan Dengan Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak.

Bab Ketiga, berisi hasil penelitian dan pembahasan atas permasalahan yang diteliti. Terdapat tiga bahasan yaitu pertama mengenai upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak, kedua faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak dan ketiga kebijakan hukum pidana dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

Bab Keempat merupakan Penutup yang memuat kesimpulan serta saran yang dapat diberikan berdasarkan analisis terhadap hasil penelitian yang dilakukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Anak

Pengertian anak dalam Konvensi Hak Anak diartikan sebagai : *“For purpose of present Convention, a child means every human being below the age eighteen years, under the law applicable to the child; majority is attained earlier”*. (Yang dimaksud dalam Konvensi ini, adalah setiap orang yang berusia di bawah delapan belas tahun, kecuali berdasarkan Undang-Undang yang berlaku bagi anak, ditentukan bahwa usia dewasa dicapai lebih awal). Dengan demikian batasan usia dewasa menurut Konvensi Hak-Hak Anak adalah 18 tahun dengan pengecualian bahwa kedewasaan tersebut dicapai lebih cepat.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan definisi tentang anak sebagai berikut : setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun dan belum pernah menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memberikan batasan mengenai siapa yang dimaksud dengan anak yaitu seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Dengan demikian pengertian menurut kedua peraturan ini luas sekali, karena termasuk anak dalam kandunganpun diakui sebagai seorang anak. Tentunya jika kepentingan hukum itu menghendaki.

Undang-Undang No. 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak menyebutkan bahwa “Anak adalah seorang yang belum mencapai usia 21 tahun dan belum pernah kawin”. Penegasan ini diuraikan lagi dalam penjelasannya bahwa batas usia dewasa 21 tahun ditetapkan karena berdasarkan pertimbangan kepentingan usaha kesejahteraan sosial, tahap kematangan sosial, kematangan pribadi dan kematangan mental seorang anak mencapai pada umur tersebut. Melihat batasan usia dalam peraturan ini maka kita dapat melihat bahwa

batasan seorang anak sampai dengan usia 21 tahun, artinya kematangan anak ini akan lebih sempurna. Pertimbangan usia 21 tahun ini sebetulnya didasarkan pada ketentuan dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mengatur mengenai kedewasaan seseorang adalah setelah mencapai usia 21 tahun.

Pengertian anak dalam *Blak's Law Dictionary* diartikan sebagai seseorang yang usianya belum mencapai empat belas tahun, dalam hal ini diakuinya variasi umur yang berbeda di berbagai negara untuk penyebutan seorang anak.³⁹ Namun dalam kamus peristilahan hukum dalam praktek mengartikan anak sebagai turunan yang kedua⁴⁰. Sedangkan Surat Edaran Jaksa Agung No. SE-002/JA/4/1989 meminta agar terhadap anak yang belum berusia 18 tahun diperlakukan tata tertib sidang anak.

Kamus Hukum menggunakan istilah *pupil* atau *minderjarige onder voogdij* sebagai pengertian dari anak yang di bawah pengampuan⁴¹, lain halnya dalam Kamus Hukum Belanda Indonesia menggunakan istilah *strafrechtelijke minderjarigheid* artinya kebelumdewasaan menurut hukum pidana.⁴²

Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak memberikan definisi tentang anak dalam Pasal 1 butir 1 yaitu anak adalah orang dalam perkara anak nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun

³⁹ Henry Campbell Blak **Blak's Law Dictionary**, fifth edition, St. Paul Minn West Publishing Co. USA, 1979, hal. 217.

⁴⁰ **Peristilahan Hukum Dalam Praktek**. Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 1985, hal. 16.

⁴¹ Yan Pramadya Puspa, **Kamus Hukum**, Aneka Ilmu, Semarang, 1977, hal. 694.

⁴² Marjanne Termorshuizen, **Kamus Hukum Belanda Indonesia**, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2002, hal. 234.

tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

Beijing Rules tidak menyebutkan secara pasti tentang cakupan anak tersebut dilihat dari batas usianya. *Beijing Rules* menggunakan istilah *a juvenile* untuk menyebut anak tanpa menyebutkan usianya. *A juvenile is a child or young person who, under the respective legal system, may be dealt with for an offence in a manner which is different from an adult.* (anak nakal adalah seorang anak atau manusia muda yang jika melakukan suatu pelanggaran hukum di suatu negara akan diperlakukan secara berbeda dari cara yang berlaku bagi orang dewasa).

Istilah anak dalam WJS Poerwadarminto diartikan sebagai manusia yang masih kecil karena keadaannya⁴³.

ST. Sularto mengemukakan :

Konsep “dunia anak” itu sendiri baru muncul dalam wacana resmi lembaga-lembaga internasional seperti UNICEF dan WHO. Pada saat yang sama berbagai kelompok masyarakat Barat mulai mengkonfrontasikan konsep ideal mengenai masa kanak-kanak dengan kenyataan di mana lebih dari separuh anak di dunia bermukim di negara berkembang, belum berkembang dan pemukiman miskin di perkotaan. Masa kanak-kanak sebenarnya belum terlalu lama dikenali sebagai suatu konsep yang terpisah dari tahapan kehidupan. Sejarawan sosial Philippe Aries dalam *Centuries of Childhood* antara abad 15 sampai 18, anak-anak di Eropa masih dianggap sebagai miniatur orang dewasa. Baru kemudian disadari bahwa anak-anak memiliki hal-hal khusus dan setiap masyarakat memiliki konsep serta tanggung jawabnya yang membedakan anak-anak dari orang dewasa untuk menjamin pemeliharaan fisik dan sosialisasi bagi manusia yang secara biologis belum matang.⁴⁴

Dalam kesempatan lain ST. Sularto mengatakan, bahwa :

“Konsep modern mengenai masa kanak-kanak merupakan tahapan berjarak dari siklus kehidupan manusia yang dikristalisasi dalam konsep pemikiran Barat pada abad ke-19, yang ditandai dengan elaborasi ruang konseptual. Konsep-konsep ini pada dasarnya

⁴³ WJS Poerwadarminto, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Edisi-VII, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1999, hal 38. Kata “anak” diartikan sebagai manusia yang kecil (keadaannya) dan kata “kecil” diartikan karena keadaannya sehingga jangan ditafsirkan kepada ukuran fisik tetapi juga non fisik, yaitu umur dan pemikiran.

⁴⁴ St. Sularto,(ed), **Seandainya Aku Bukan Anakmu**, Kompas Publishing, Jakarta, 2003, hal. 3.

mendesripsikan masa kanak-kanak sebagai suatu proses “menjadi”; sebagai *tabula rasa*; sebagai pondasi dalam pembentukan manusia, sesuatu yang menuntut tanggungjawab, sesuatu yang mentah, tidak berpengalaman, yang sebenarnya semua itu dibentuk dari pemahaman orang dewasa terhadap anak-anak dan masa kanak-kanak.⁴⁵

Melihat batasan-batasan usia terhadap siapa yang dapat disebut sebagai seorang anak dalam hukum yang tertulis seperti dikemukakan di atas ternyata tidak ada keseragaman. Masing-masing peraturan mempunyai batasan usia tersendiri, namun tidak tertutup kemungkinan adanya kesamaan antara peraturan yang satu dengan yang lain. Walaupun demikian semua peraturan yang ada mempunyai tujuan yang sama yaitu memberikan perlindungan sepenuhnya kepada anak.

B. Pengertian Pertanggungjawaban Pidana Anak

Berbicara mengenai batas usia pertanggungjawaban pidana bagi anak pelaku tindak pidana, tentunya ini terkait dengan batas usia minimal seorang anak untuk dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Untuk itu penting sekali diatur mengenai batas usia minimum bagi anak dalam perlindungan anak di bidang hukum pidana. Artinya kapan seorang anak dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya tersebut.

United Nation Departemen of Public Information mengatakan bahwa :

“Usia minimum pertanggungjawaban kriminal berbeda secara luas oleh karena sejarah dan budaya. Pendekatan modem akan mempertimbangkan apakah seorang anak dapat berbuat sesuai dengan komponen-komponen moral dan psikologis dari pertanggungjawaban kriminal; artinya apakah seorang anak berdasarkan atas kejernihan pikiran dan pemahaman individu dapat dianggap bertanggungjawab atas perilaku yang pada dasarnya anti sosial. Jika usia pertanggungjawaban kriminal ditetapkan

⁴⁵ **Ibid.**

terlalu rendah atau jika tidak ada batas usia yang lebih rendah sama sekali, pengertian tanggungjawab tidak akan memiliki arti. Pada umumnya terdapat suatu hubungan yang dekat antara pengertian tanggungjawab terhadap perilaku kriminalitas atau yang melanggar hukum pidana dengan hak-hak serta tanggungjawab sosial lainnya.⁴⁶

Beijing Rules tidak menyebutkan secara pasti tentang kapan seorang anak dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Pengaturan mengenai batas usia pertanggungjawaban pidana seorang anak pelaku tindak pidana diatur dalam *Rule 4.1 : in those legal systems recognising the concept of the age of criminal responsibility for juveniles , the beginning of the age shall not be fixed at too low an age level, bearing in mind the facts of emotional, mental and intellectual maturity.* (dalam sistem hukum yang mengakui konsep batas usia pertanggungjawaban pidana untuk anak pelaku tindak pidana, permulaan batas usia pertanggungjawaban itu janganlah ditetapkan terlalu rendah, dengan menyangkut faktor kematangan emosional anak, mental dan intelektualitas anak.⁴⁷ Dengan demikian *Beijing Rules* ini memberikan kebebasan bagi tiap-tiap negara untuk menentukan sendiri mengenai batas usia pertanggungjawaban seorang anak yang dapat dipertanggungjawabkan, namun harus melihat kenyataan emosional dari anak, mental dan pikirannya tersebut. Dalam *commentary rule 2.2 Beijing Rules* ini disebutkan bahwa batas usia anak

⁴⁶ Penjelasan *Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules)*, United Nation Departemen of Public Information, New York 1986, hal 4.

⁴⁷ *Beijing Rules. Ibid.*

adalah usia 7 sampai 18 tahun, artinya mulai usia 7 tahun seorang anak itu dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya namun tidak lebih dari 18 tahun.

Batas usia pertanggungjawaban pidana bagi anak dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak adalah mulai 8 tahun sampai dengan 18 tahun. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 butir 1, yang mengatur mengenai batas usia minimum bagi anak pelaku tindak pidana adalah 8 tahun. Batas usia minimum ini menunjukkan bahwa mulai kapan seorang anak pelaku tindak pidana dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Sedangkan usia 18 tahun menunjukkan batas usia maksimumnya, artinya perkara anak tersebut akan disidangkan pada Pengadilan anak atau Pengadilan dewasa.

Dalam Peraturan PBB lainnya yaitu *United Nations Rules for The Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty* disebutkan bahwa : *a juvenile is every person under the age of 18. The age limit below which it should not be permitted to deprive a child of his or her liberty should be determined by law;* (Seorang anak adalah seseorang yang berusia di bawah 18 tahun. Batas usia di bawah mana tidak diijinkan untuk menghilangkan kebebasan seorang anak harus ditentukan oleh Undang-Undang).⁴⁸ Jadi terhadap seorang anak yang umurnya kurang dari 18 tahun sebetulnya tidak dapat

⁴⁸ *Rules for The Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty. United Nation Resolution 45/113, New York, 1990, hal. 2.*

dijatuhi hukuman pidana perampasan kemerdekaan, kecuali ditentukan lain oleh peraturan.

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia dalam Pasal 45 dikatakan bahwa :

“Dalam menuntut orang yang belum cukup umur (*minderjarig*) karena melakukan perbuatan sebelum berumur enam belas tahun, maka Hakim dapat menentukan: Memerintahkan yang bersalah supaya dikembalikan kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharanya tanpa dijatuhi pidana apapun atau memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada Pemerintah tanpa pidana apapun yaitu jika perbuatan merupakan kejahatan atau salah satu pelanggaran tersebut dalam pasal 489, 490, 492, 496, 497, 503, 505, 514, 517-519, 526, 531, 532, 536, 541 serta belum lewat dua tahun sejak dinyatakan salah karena kejahatan atau salah satu pelanggaran tersebut di atas, dan putusannya menjadi tetap; atau menjatuhkan pidana”. Dengan demikian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak diatur tentang batasan umur seorang anak pelaku tindak pidana mulai dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Mengenai kepastian tentang hal ini tidak disebutkan dalam pasal 45 tersebut. Semuanya diserahkan kepada keyakinan Hakim.

Terkait dengan Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut menurut pendapat SR. Sianturi : bahwa sistem pertanggungjawaban pidana anak yang dianut oleh KUHP (yang berlaku sekarang ini) adalah sistem pertanggungjawaban yang menyatakan bahwa semua anak (berusia 1 tahun sampai dengan 16 tahun), anak yang jiwanya sehat, dianggap mampu bertanggungjawab dan dituntut.⁴⁹

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai batas usia anak, akan tetapi dalam Pasal 153 ayat (5) memberi wewenang kepada Hakim untuk melarang "anak yang belum mencapai usia 17 tahun" untuk menghadiri sidang.

⁴⁹ SR. Sianturi, **Hukum Penitensia Indonesia**, Alumni AHAEM-PETEHAEM. Jakarta. 1996, hal. 157.

Sedangkan Pasal 171 a menentukan bahwa anak yang belum berusia 15 tahun dan belum pernah kawin dapat memberi keterangan tanpa sumpah.

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengatur juga mengenai batas usia pertanggungjawaban anak pelaku tindak pidana yaitu, pada Pasal 113 disebutkan bahwa :⁵⁰

- (1) Anak yang belum mencapai umur 12 (dua belas) tahun melakukan tindak pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan.
- (2) Pidana dan tindakan bagi anak hanya berlaku bagi orang yang berumur antara 12 (dua belas) tahun dan 18 (delapan belas) tahun yang melakukan tindak pidana.

Ketentuan ini mengatur tentang batas umur minimum untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana bagi seorang anak yang melakukan tindak pidana. Penentuan batas usia 12 (dua belas) tahun didasarkan pada pertimbangan psikologis yaitu kematangan emosional, intelektual dan mental anak. Seorang anak di bawah umur 12 (dua belas) tahun tidak dapat dipertanggungjawabkan secara pidana dan karena itu penyelesaian kasusnya harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan lainnya. ini Adanya batasan umur 12 -18 tahun bagi pelaku tindak pidana anak ini, memberi konsekuensi bahwa untuk seorang anak

⁵⁰ Lihat Pasal 113 dan Penjelasannya dalam **Konsep Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Baru 2006, Lembaga Studi Advokasi Masyarakat (ELSAM)**, Jakarta, hal. 30, disebutkan bahwa batas umur minimum untuk dapat dipertanggungjawabkan secara pidana bagi seorang anak yang telah melakukan tindak pidana ini ditentukan berdasarkan bermacam-macam pertimbangan psikologis yaitu kematangan emosional, intelektual dan mental anak.

pelaku tindak pidana yang berumur kurang dari 12 tahun tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini memberikan kemajuan tersendiri dalam perkembangan hukum pidana Indonesia, yaitu dengan tidak menetapkan batas usia yang terlalu rendah bagi anak pelaku tindak pidana untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Dengan demikian menurut konsep KUHP, yang menjadi subjek hukum adalah anak yang berumur 12 tahun sampai 18 tahun, yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatannya.

Menurut Rupert Cross, yang dimaksud dengan anak adalah setiap orang yang berumur kurang dari 14 tahun; seorang remaja adalah setiap orang yang berumur 14 tahun tetapi belum mencapai umur 17 tahun (*a child is any person under the age of fourteen years; a young person is any person who has attained the age of fourteen years but has not attained the age of seventeen years*).⁵¹

Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dalam pasal 4 menyebutkan bahwa : Batas umur anak nakal yang dapat diajukan ke sidang anak sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin.

Paulus Hadisuprpto mengemukakan :

“Batasan usia terhadap seorang anak yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatannya tersebut tidak ada keseragaman. Hal ini juga

⁵¹ Rupert Cross & P. Asterlev Jones, **An Introduction To Criminal Law**, Butterworth, London, 1953. hal. 129.

dijumpai dalam perumusan batasan tentang pertanggungjawaban pidana anak di berbagai negara. Di Amerika Serikat, 27 negara bagian menentukan batas umur antara 8 – 18 tahun, sementara 6 negara bagian menentukan batas umur antara 8 – 17 tahun, ada pula negara bagian lain yang menentukan batas umur antara 8 – 16 tahun. Sementara itu, Inggris menentukan batas umur antara 12 – 16 tahun. Sebagian besar negara bagian Australia menentukan batas umur antara 8 – 16 tahun. Negeri Belanda menentukan batas umur antara 12 – 18 tahun. Negara-negara Asia, antara lain Srilanka menentukan batas umur antara 8 – 16 tahun; Iran menentukan batas umur antara 6 – 18 tahun; Jepang dan Korea menentukan batas umur antara 14 – 20 tahun; Taiwan menentukan batas umur antara 14 – 18 tahun; Kamboja menentukan batas umur antara 15 – 18 tahun. Negara-negara ASEAN, antara lain Philipina menentukan batas umur antara 7 – 16 tahun; Malaysia menentukan batas umur antara 7 – 18 tahun; Singapura menentukan batas umur antara 7 – 16 tahun.⁵² *Task Force on Juvenile Delinquency Prevention* menentukan seyogyanya batas usia penentuan seorang anak sebagai anak dalam konteks pertanggungjawaban pidananya ditetapkan usia terendah 10 tahun dan batas atas antara 16 – 18 tahun.⁵³

Dari apa yang dikemukakan di atas mengenai batas usia pertanggungjawaban pidana bagi anak pelaku tindak pidana ini memang tidak ada keseragaman. Hal ini tergantung dari masing-masing negara dalam melihat kematangan mental, intelektual dan emosional seorang anak yang dapat dipertanggungjawabkan. Namun semuanya sudah mengacu dan sesuai dengan ketentuan yang diamanatkan oleh *The Beijing Rules*, bahwa batasan usia seorang anak yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap perbuatannya diserahkan kepada masing-masing negara dengan mempertimbangkan keadaan emosional, mental dan pikirannya. Begitu juga dengan peraturan di Indonesia yaitu adanya Undang-Undang No. 3

⁵² Sri Widoyati Wiratno Soekito, **Anak dan Wanita Dalam Hukum**, Jakarta, LP3ES, 1989, hal. 10-11.

⁵³ Paulus Hadisuprpto, **Delinkuensi Anak, Pemahaman dan Penanggulangan**, Bayumedia, Jakarta, 2008, hal 10.

Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak telah mengacu pada *The Beijing Rules* dalam menentukan batasan usia seorang anak yang dapat dipertanggungjawabkan, walaupun masih ada kekurangannya.

C. Pengertian Anak Pelaku Tindak Pidana

Istilah yang sering dipergunakan untuk menyebut anak sebagai pelaku tindak pidana adalah *juvenile delinquency*. Istilah yang sering terdengar dan lazim dipergunakan dalam media massa adalah kenakalan remaja atau sering juga digunakan istilah kejahatan anak.⁵⁴ Secara etimologis, *juvenile delinquency* berarti kejahatan anak. Istilah kejahatan anak dirasakan memiliki makna yang sangat tajam dan memiliki konotasi negatif secara kejiwaan terhadap anak. Untuk itu lebih baik dipilih istilah Indonesia yang lebih mengarah pada makna yang terkandung dalam istilah *juvenile delinquency*, yaitu perilaku delikueni anak.⁵⁵

Istilah kenakalan anak/remaja di Amerika dikenal dengan kata "*juvenile deliquent*". Mengenai masalah ini Lembaga Pengadilan Amerika merumuskannya sebagai berikut : "*juvenile deliquent is most jurisdiction is technically speaking a child or young person (in most state under 16, 17, 18; in two state under 21) who has committed an offense for which he may referred to juvenile court authorities*".⁵⁶ Berdasarkan pengertian tersebut

⁵⁴ **Ibid**, hal. 15

⁵⁵ **Ibid**, hal. 16.

⁵⁶ B. Simandjuntak, **Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial**, Tarsito, Bandung, 1981, hal.287.

maka kita dapat mengetahui bahwa anak yang berusia di bawah 21 tahun termasuk dalam yurisdiksi Pengadilan anak.

Kata "*delinquency*" sendiri berasal dari bahasa Latin yaitu "*deliquere*" yang artinya "mengingkari", dalam arti luas dapat diinterpretasikan sebagai pengingkaran atau penyimpangan terhadap pola tingkah laku yang telah diterima di suatu masyarakat.⁵⁷ Sedangkan *delinquency* merupakan hasil perbuatan dari *deliquent*.

Istilah kenakalan (*delinquent*) adalah istilah suatu istilah kriminologi yang menyangkut persoalan-persoalan hukum. Istilah *Juvenile Delinquent* di Indonesia diartikan sebagai kenakalan anak/remaja, yaitu sebagai pengkondisian tingkah laku kriminal sebagai akibat pengaruh sosial dan kultural yang mengelilinginya, hal ini menunjukkan tidak adanya kesesuaian tingkah laku anak terhadap norma yang ada.

Batasan pengertian *juvenile delinquency* disatu pihak diartikan hanya perbuatan yang bersifat jahat yang dilakukan oleh kalangan remaja, sedangkan dilain pihak meliputi pengertian terhadap perbuatan yang bersifat kenakalan (non kriminal) dan perbuatan yang bersifat jahat (kriminal) yang dilakukan oleh kalangan remaja.⁵⁸

⁵⁷ Rusli Efendy & A.S. Alam, **Langkah-Langkah Konkrit Untuk Menanggulangi Kenakalan Remaja**, Seminar Kriminologi III, Semarang 26-27 Oktober 1976.

⁵⁸ Bambang Poernomo, **Operasi Pemberantasan Kejahalan dan Kemanfaatan Ahli Kedokteran Jiwa**, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal. 43.

Berdasarkan perspektif sosiologis, menurut Bynum dan Thomson kenakalan anak sebenarnya dapat dikelompokkan dalam tiga kategori yaitu

:⁵⁹

1. Definisi Hukum yang menekankan pada tindakan atau perilaku yang bertentangan dengan norma yang diklasifikasi secara hukum sebagai kenakalan anak;
2. Definisi Peranan, dalam hal ini penekanannya adalah pada si pelaku, anak yang perannya diidentifikasi sebagai kenakalan;
3. Definisi Masyarakat, bahwa perilaku kenakalan anak adalah ditentukan oleh para anggota kelompok atau masyarakat.

Ketiga kategori definisi di atas adalah mencerminkan perbedaan pendekatan terhadap kenakalan anak. Namun demikian ketiganya tidaklah disusun secara lengkap dan tuntas (*mutually exclusive*). Ketiganya tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Perbedaannya, terutama terletak pada penekanan; dan mengingat masing-masing memiliki kekuatan dan kelemahan, maka ketiga definisi tersebut harus diperlakukan sebagai tiga dimensi pengertian yang terdapat dalam konsep pengertian anak. Hal ini penting jika ingin dicapai suatu definisi yang lengkap mengenai gejala sosial yang kompleks ini. Dengan demikian, konsep kenakalan anak adalah merujuk kepada sejumlah tindakan anak yang tidak sah secara hukum, yang menempatkan anak dalam peranan nakal, serta yang dipandang masyarakat sebagai penyimpangan.⁶⁰

⁵⁹ Bynum Jack E. dan William E. Thomson, dikutip dari Purnianti, **Masalah Perlindungan Bagi Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum**, Semiloka Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum. Jakarta 5-6 Agustus 1998, hal 3. Lihat juga Purnianti, Kenakalan Remaja di Perkotaan disunting oleh Johannes Sutoyo, **Anak dan Kejahalan**, Jurusan Kriminologi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 33.

⁶⁰ **Ibid**, hal 4.

Menurut Soedarto, yang dimaksud dengan anak nakal

ialah:⁶¹

- a. Yang melakukan tindak pidana;
- b. Yang tidak dapat diatur dan tidak taat pada orang tua/wali/pengasuh;
- c. Yang sering meninggalkan rumah, tanpa ijin/pengetahuan orang tua/wali/pengasuh;
- d. Yang bergaul dengan penjahat-penjahat atau orang-orang yang tidak bermoral, sedang anak tersebut mengetahui hal itu;
- e. Yang kerap kali mengunjungi tempat-tempat yang terlarang bagi anak;
- f. Yang sering mempergunakan kata-kata yang kotor;
- g. Yang melakukan perbuatan yang mempunyai akibat yang tidak baik bagi perkembangan pribadi, sosial, rohani, dan jasmani anak itu.

Adanya pembatasan tentang tingkah laku yang dilarang ini, maka terhadap anak yang memenuhi salah satu dari rumusan di atas disebut sebagai anak nakal.

Dalam ketentuan Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak Pasal 1 juga memberikan definisi tentang anak nakal yaitu anak yang melakukan tindak pidana; atau anak yang melakukan perbuatan yang dinyatakan terlarang bagi anak, baik menurut peraturan perundang-undangan maupun peraturan hukum lain yang hidup dan berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Pada umumnya *delinquency* merupakan produk dari konstitusi efektif dari mental dan emosi-emosi; yaitu mental dan emosi anak muda yang belum matang, yang labil dan jadi rusak/defektif, sebagai akibat proses

⁶¹ Soedarto, **Pengertian dan Ruang Lingkup Peradilan Anak**, Lokakarya Tentang Peradilan Anak, Semarang 8-10 Agustus, 1977, hal. 83.

pengkondisian oleh lingkungan yang buruk.⁶² Untuk itu dapat dikatakan bahwa pilihan seseorang untuk menghargai atau menyetujui perilaku jahat; melalui proses belajar pada lingkungan jahat yaitu : sering, lama, mesra dan prioritas pergaulan⁶³ Berbicara mengenai anak delikuen, sering dikaitkan dengan perilaku anak dalam kadar tertentu yang menyimpang. Pembicaraan ini biasanya akan membawa orang pada perilaku kriminal, beserta latar belakangnya termasuk usaha-usaha penanggulangannya.

Untuk menghadapi anak yang mempunyai tingkah laku kriminal ini harus dilakukan dengan pemahaman dan pendekatan yang lebih berorientasi pada pembinaan dan pendidikan sesuai dengan sifat-sifat anak yang khusus. Dengan kata lain pemahaman dan pendekatan secara manusiawi sangat dibutuhkan oleh anak, dengan pertimbangan:⁶⁴

1. Didasarkan atas pandangan hidup dan falsafah hidup kemanusiaan/humaniter terhadap pribadi anak-anak dan remaja;
2. Kebutuhan akan perawatan dan perlindungan terhadap anak-anak dan remaja yang nakal, bermasalah dan menjadi masalah sosial, disebabkan oleh ketidakdewasaan mereka;
3. Untuk menggolongkan anak-anak dan remaja delikuen tersebut ke dalam satu kategori yang berbeda dengan kategori kriminalitas orang dewasa;
4. Untuk menerapkan prosedur-prosedur peradilan, penghukuman, penyembuhan, dan rehabilitasi khusus, terutama sekali untuk menghindarkan anak-anak dari pengalaman traumatis yang tidak perlu, serta melindungi mereka dari tindakan-tindakan manipulatif oleh orang-orang dewasa;
5. Adanya tugas parent patriae sebagai orang tua dan bapak oleh orang

⁶² Kartini Kartono, **Psikologi Anak (Psikologi Perkembangan)**, Mandar Maju, Bandung, 1990, hal. 227.

⁶³ Sutherland dan Cressey, **The Control of Crime**, disadur oleh Sudjono, **Hukuman Dalam Perkembangan Hukum Pidana**, Tarsito, Bandung, 1974, hal. 63

⁶⁴ Kartini Kartono, **Patologi Sosial 2, Kenakalan Remaja**, Rajawali, Jakarta, 1986, hal.25

dewasa dan masyarakat, khususnya oleh negara untuk ikut bertanggungjawab memikul beban memelihara dan melindungi anak-anak dan remaja yang terhalang proses perkembangan mental, dan cacat secara sosial.

bertentangan dengan norma yang diklasifikasi secara hukum sebagai kenakalan anak;

Kriminalitas atau kejahatan bukan merupakan peristiwa herediter (bawaan sejak lahir, warisan).⁶⁵ Namun dengan tegas bisa dinyatakan oleh W.A. Bonger bahwa tingkah laku kriminil dari orang tua atau salah satu anggota keluarga itu memberikan pengaruh yang menular dan infeksius pada lingkungannya.⁶⁶

Comparative Survey on Juvenile Delinquency yang diselenggarakan oleh PBB tahun 1953, merumuskan *generally speaking a juvenile offender is a any young person male or female, below specified age, who has committed an offence, but is accorded special treatment of a nature defined by law.*

Rumusan ini memberikan penekanan pada "*young person*" dan "*special treatment*", artinya perbuatan itu dilakukan oleh orang muda laki-laki atau

⁶⁵ Bandingkan dengan pendapat Lombroso yang berpendapat bahwa "anak sebagai penjahat sejak lahirnya" ...bahwa benih-benih dari penyakit tak bermoral dan sifat jahal bukanlah merupakan suatu pengecualian, akan tetapi secara umum telah nampak pada tahun-tahun pertama kehidupan manusia, seperti halnya orang menemukan secara teratur pada embrio bentuk-bentuk yang tertentu, yang pada orang dewasa akan dianggap sebagai cacat, begitulah anak sebagai seorang manusia yang tak ada perasaan moral, adalah apa yang oleh ahli-ahli penyakit jiwa dinamakan menderita penyakit tak bermoral, tapi oleh kita dinamakan "penjahat sejak lahirnya". W.A. Bonger, **Pengantar Tentang Kriminologi**, PT. Pembangunan, Jakarta, 1962, hal. 82.

⁶⁶ Kriminalitas itu pada umumnya merupakan kegagalan dari sistem pengontrol diri terhadap aksiaksi instinktif, juga menampilkan ketidakmampuan seseorang mengendalikan emosi-emosi primitif untuk disalurkan pada perbuatan yang bermanfaat, WA. Bonger, **Ibid**, hal. 224, 227

perempuan dan mereka diberikan perlakuan khusus sesuai hukum yang berlaku.⁶⁷

Resolusi PBB No. 40/33 tentang *United Nations Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules) Rule 2.2* membedakan mengenai istilah *a juvenile, an offence* dan *a juvenile offender*. *A juvenile is a child or a young person who, under the respective legal system, may be dealt with for an offence in a manner which is different from an adult* (anak nakal adalah seorang anak atau orang muda, yang menurut sistem hukum yang berlaku di negara masing-masing, dapat diperlakukan atas suatu pelanggaran hukum dengan cara yang berbeda dari perlakuan orang dewasa) . *An offence is any behavior (act or omission) that is punishable by law under respective legal system* (Suatu pelanggaran hukum adalah perilaku apapun (tindakan atau kelalaian) yang dapat dihukum oleh hukum menurut sistem hukum masing-masing). *A juvenile offender is a child or young person who is alleged to have committed or who has been found to have committed an offence* (Seorang pelanggar hukum berusia remaja adalah seorang anak atau orang muda yang diduga telah melakukan atau yang telah ditemukan telah melakukan suatu pelanggaran hukum).

Task Force on Juvenile Delinquency dari *The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* tahun 1967 merumuskan *delinquency comprises of children alleged to have committed an offence that, if committed by an adult would be a crime. It also comprises cases of children alleged to have violated specific ordinance or regular laws that apply only to children*. Rumusan ini lebih bersifat menyeluruh dan tampaknya penekanan pada "anak" dan "peerbuatan"-nya termasuk kejahatan bila

⁶⁷ Paulus Hadisuprpto, **Op.Cit.** hal. 16-17.

dilakukan oleh orang dewasa dan perbuatan anak yang melanggar ketentuan perundang-undangan khusus untuk anak.⁶⁸

D. Pengertian Pidana Penjara

Istilah hukuman merupakan istilah yang umum dan konvensional, dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah, karena istilah ini dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah tersebut tidak hanya sering digunakan dalam bidang hukum, tetapi juga dalam istilah sehari-hari di bidang pendidikan, moral, agama dan sebagainya. Oleh karena "pidana" merupakan istilah yang lebih khusus, maka perlu ada pembatasan pengertian atau makna sentral yang dapat menunjukkan ciri-ciri dan sifat-sifatnya yang khas.⁶⁹ Menurut Sudarto yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.⁷⁰

Alf Ross mendefinisikan *punishment is that social response which* :⁷¹

1. *Occurs where there violation of a legal rule;*
2. *Is imposed and carried out by authorised persons on behalf of the legal order to which the violated, rule belongs;*
3. *Involves suffering or that least other consequences normally considered unpleasant;*
4. *Expresses disapproval of the violator.*

⁶⁸ **Ibid**, hal 17.

⁶⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Pidana dan Pemidanaan**, BP UNDIP, Semarang, 1984, hal. 2.

⁷⁰ **Ibid**.

⁷¹ **Ibid**, hal. 3

Concept of punishment menurut Alf Ross bertolak dari dua syarat atau tujuan yaitu :⁷²

1. *Punishment is aimed at inflicting suffering upon the person upon whom it is imposed* (pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan)
2. *The punishment as an expression of disapproval of the action for which it is imposed* (pidana itu merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku)

Seseorang yang dihukum pasti akan merasa hak-haknya telah dirampas. Istilah hukuman itu sendiri berasal dari kata "*straf*" yang mempunyai arti sangat luas. Untuk lebih memfokuskan lagi dipergunakan istilah pidana, untuk mengkonotasikan hukuman yang berarti pidana perampasan kemerdekaan.⁷³

Istilah *straf* diartikan sebagai hukuman, sedangkan sanksi adalah alat pemaksa, yaitu memaksa menegakkan hukum.⁷⁴ Pidana penjara dalam Kamus Hukum diartikan sebagai hukuman (pidana) pokok yang juga dinamakan hukuman badan yang dimaksudkan untuk memberikan penderitaan kepada seseorang terhukum yang agak berat, dibedakan dari hukuman badan lain yang dinamakan "kurungan" yang memberikan penderitaan ringan.⁷⁵

Istilah pidana penjara sebenarnya lebih menunjukkan kepada tujuan dari

⁷² **Ibid.** Hal. 4.

⁷³ Edy Ikhsan, **Orientasi Non Humanitis dan Penanganan anak yang Berkonflik dengan Hukum, Beberapa Catatan Lapangan**, Semiloka Anak yang Berkonflik dengan Hukum, Jakarta, 5-6 Agustus 1998.

⁷⁴ Subekti, **Kamus Hukum**, Pradya Paramita, Jakarta, 1978, hal. 105.

⁷⁵ **Ibid**, hal. 92

"*Gevengenis straf*", yakni "*afscrikking*" atau penjeraan (*deterence*)⁷⁶. Pidana penjara adalah salah satu bentuk pidana perampasan kemerdekaan (pidana badan) terpenting. Menurut Jescheck, pidana penjara dianggap sebagai *das Ruckgrat des Strafsystems*.⁷⁷

Pidana penjara menurut Mompang L. Panggabean merupakan pidana yang paling banyak diancamkan terhadap pelaku tindak pidana. Tidak ada penjelasan dalam KUHP mengapa pidana penjara lebih banyak dipergunakan daripada pidana pokok lainnya. Alasan yang mungkin dikemukakan berdasarkan logika ialah karena pidana penjara merupakan satu-satunya pidana pokok yang memungkinkan adanya pembinaan yang terarah dan berencana terhadap terpidana.⁷⁸

Suhardjo kemukakan, bahwa pidana itu sudah tentu seimbang dengan gangguan yang dilakukan. Apabila untuk mencegah pengulangan dianggap perlu supaya sipenggangu bertobat maka pidana itu berupa menghilangkan kemerdekaan bergerak sipenggangu untuk membimbing sipenggangu agar bertobat dan sipenggangu yang dalam hal ini pada umumnya menunjukkan kekurangan-kekurangan untuk hidup tertib dalam

⁷⁶ Petrus Irwan Panjaitan, **Lembaga Pemasyarakatan, Dalain Perspektif Sistem Peradilan Pidana**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 15. Istilah *Gevengenis straf* diartikan sebagai suatu status atau keadaan dimana orang yang bersangkutan berada dalam keadaan tertangkap dan ini merupakan perwujudan dari pidana hilang kemerdekaan.

⁷⁷ Jan Rimmelink, **Hukum Pidana**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 465.

⁷⁸ Mompang L. Panggabean, **Pokok-Pokok Hukum Penitensier di Indonesia**, Penerbit UKI Press, Jakarta, 2005, hal. 104.

masyarakat perlu diberi didikan supaya dapat menjadi anggota masyarakat yang berguna. Pidana inilah yang biasa dinamakan pidana penjara.⁷⁹

Tujuan dari pidana penjara di bawah pohon beringin pengayoman adalah disamping menimbulkan rasa derita pada terpidana karena dihilangkannya kemerdekaan bergerak, membimbing terpidana agar bertobat, mendidik supaya ia menjadi seorang anggota masyarakat sosialis Indonesia yang berguna, jadi dengan singkat dapat dikatakan tujuan pidana penjara adalah pemasyarakatan.⁸⁰ Dengan demikian tidak saja masyarakat yang diayomi terhadap diulangnya perbuatan jahat oleh terpidana, melainkan juga orang yang telah melakukan perbuatan jahat.

Hal ini sesuai dengan 10 (sepuluh) prinsip-prinsip pokok pemasyarakatan sebagaimana dikemukakan oleh Sahardjo, yaitu :⁸¹

1. Pengayoman;
2. Bukan tindakan balas dendam;
3. Pembimbingan dan bukan tindakan penyiksaan;
4. Tidak membuat narapidana menjadi lebih buruk;
5. Didekatkan kepada masyarakat;
6. Narapidana dipekerjakan, bukan sekedar isi waktu;
7. Pembimbingan berdasarkan Pancasila;
8. Harus diperlakukan sebagai manusia;
9. Pidana hanya berupa hilang kemerdekaan;
10. Supaya didirikan lembaga-lembaga pemasyarakatan yang lebih baik atau manusiawi.

Apa yang dikemukakan oleh Saharjo tersebut tentunya telah membawa perubahan dalam dari sistem kepenjaraan menjadi sistem

⁷⁹ Sahardjo, **Pohon Beringin Pengayoman Hukum Pancasila Manipol Usdek**. Pidato Pengukuhan Doktor Honoris Causa, Jakarta, 5 Juli 1963, hal. 20.

⁸⁰ **Ibid**, hal. 21.

⁸¹ Mompang L. Panggabean, **Op.Cit**, hal. 122-124

pemasyarakatan. Ada perbedaan pokok dalam kedua sistem tersebut yaitu

:⁸²

1. Dalam sistem kepenjaraan bersifat liberalisme-individualisme, narapidana dianggap sebagai obyek, narapidana tidak diperkenalkan pada masyarakat, di dalam memperbaiki narapidana lebih banyak mempergunakan kekerasan/unsur penjeraan dalam peanjara dan mengakui narapidana sebagai manusia yang sudah tidak ada gunanya lagi.
2. Dalam sistem Pemasyarakatan berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945, narapidana disamping sebagai objek juga merupakan subjek, tidak terlepas dari masyarakat, di dalam memperbaiki narapidana lebih banyak mempergunakan kekuatan atau unsur yang ada dalam masyarakat dan mengakui narapidana sebagai manusia yang harus dikembalikan martabatnya sebagai manusia.

Sehubungan dengan tujuan pemidanaan ini, Soedarto memberikan rumusan yaitu :⁸³

1. Untuk mencegah dilakukannya tindak pidana demi pengayoman negara, Masyarakat dan penduduk;
2. Untuk membimbing agar terpidana insyaf dan menjadi anggota masyarakat yang berbudi baik dan berguna;
3. Untuk menghilangkan noda-noda yang diakibatkan tindak pidana.

Menurut pendapat Karni, bahwa hukuman itu suatu sengsara (mara atau nestapa) yang kita harus merasai oleh karena kita melakukan perbuatan atau menimbulkan suatu peristiwa yang dilarang dan diancam oleh hukuman.⁸⁴ Secara tradisional pidana didefinisikan sebagai nestapa yang dikenakan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undangundang, sengaja agar dirasakan sebagai nestapa.⁸⁵

⁸² **Ibid.** Hal 131.

⁸³ Soedarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1977, hal 58.

⁸⁴ Karni, **Ringkasan Tentang Hukum Pidana**, Djambatan, Surabaya, 1950, hal 9.

⁸⁵ Soedarto, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1981, hal. 109-110.

R. Soesilo kemukakan, bahwa hukum pidana itu adalah hukum sanksi, dengan sanksi itu dimaksudkan untuk menguatkan apa yang dilarang atau diperintahkan oleh ketentuan undangundang. Terhadap orang yang memperkosa ketentuan hukum diambil tindakan sebagaimana yang ditetapkan oleh peraturan yang bersangkutan.⁸⁶ Yang dimaksud dengan hukuman adalah suatu perasaan tidak (sengsara) yang dijatuhkan oleh Hakim sebagai vonis kepada orang yang melanggar Undang-Undang hukum pidana.⁸⁷

Aruan Sakidjo dan Bambang Poernomo mengemukakan, bahwa :

“Pidana penjara merupakan salah jenis pidana pokok yang berujud pengurangan ataupun perampasan kemerdekaan seseorang. Dikatakan perampasan kemerdekaan seseorang oleh negara melalui putusan Pengadilan itu karena pada umumnya pelaksanaan pidana penjara membatasi kebebasannya untuk dijalankan di Lembaga Pemasyarakatan, atau walaupun kadang-kadang pada waktu-waktu tertentu dijalankan juga di luar gedung Lembaga Pemasyarakatan, tetapi kebebasannya masih berada dalam pengawasan petugas Lembaga Pemasyarakatan”.⁸⁸

Andi Hamzah berpendapat, bahwa pidana Penjara adalah bentuk pidana utama diantara pidana kehilangan kemerdekaan. Dapat dikatakan bahwa pidana penjara pada dewasa ini merupakan bentuk utama dan umum dari pidana kehilangan kemerdekaan. Dahulu pidana penjara tidak dikenal di Indonesia (hukum adat).⁸⁹

⁸⁶ R Tresna, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Tiara Limited, Jakarta, 1959, hal. 115.

⁸⁷ R Soesilo. **Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal**. Politea, Bogor, 1964, hal.26.

⁸⁸ Aruan Sakidjo dan Bambang Poemomo. **Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kondifikasi**, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1990, hal 83.

⁸⁹ Andi Hamzah. **Azas-Azas Hukum Pidana, Rineka Cipta. Jakarta. 1994, hal 179.**

Pidana Penjara adalah bentuk pidana utama diantara pidana kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara dapat dijatuhkan untuk seumur hidup atau untuk sementara waktu. Namun demikian tujuan dari pidana penjara ini semata-mata tidak hanya memberikan pembalasan terhadap perbuatan yang telah dilakukan, dengan memberikan penderitaan kepada terpidana dengan dirampas atau dihilangkan kemerdekaan Bergeraknya. Tetapi di samping itu juga mempunyai tujuan lain yaitu untuk membina dan membimbing terpidana agar dapat kembali ke masyarakat.

Ada tiga sistem pidana penjara menurut Wirjono Projodikoro yaitu yang menghendaki para hukuman terus menerus ditutup sendiri-sendiri dalam satu kamar atau sel (sistem Pennsylvania), bahwa para hukuman pada siang hari disuruh bersama-sama bekerja, tetapi tidak boleh bicara (sistem Auburne), dan menghendaki para hukuman mula-mula ditutup terus menerus, tetapi kemudian dikerjakan bersamasama dan tahap demi tahap diberikan kelonggaran bergaul satu sama lain sehingga pada akhirnya, setelah tiga perempat dari lamanya hukuman sudah dilampau, dimerdekakan dengan syarat (sistem Irlandia).⁹⁰

Usaha pengembangan hukum pidana dan pemidanaan secara universal sudah dimulai sejak akhir abad 18 yang karena berbagai hambatan diupayakan tahapan pola pemikiran tentang alternatif

⁹⁰ Wirjono Projodikoro, **Azas-Azas Hukum Pidana di Indonesia**, Eresco. Bandung, 1989, hal 170.

pelaksanaan pidana penjara dan perlakuan cara baru terhadap pidana.⁹¹ Dalam pelaksanaan pidana penjara telah banyak dikemukakan berbagai dampak negatif, oleh karena itu perlu diadakan modifikasi bentuk, batasan waktu pidana, tempat penyelenggaraan pidana dan stelsel pengaturan/penerapan pidana.⁹² Pemikiran baru untuk menghindari dampak negatif terhadap pidana penjara telah dikembangkan dengan teori tujuan pemidanaan yang intergratif⁹³ berdasarkan kemanusiaan dalam sistem Pancasila.

Sejalan dengan pernyataan tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terdapat jenis-jenis pidana yaitu (Pasal 10):

Pidana Pokok

1. Pidana Mati;
2. Pidana Penjara;
3. Pidana Kurungan;
4. Pidana Denda;
5. Pidana Tutupan.

Pidana Tambahan :

1. Pencabutan Hak-Hak Tertentu;
2. Perampasan Barang-barang tertentu;
3. Pengumuman Putusan Hakim.

⁹¹ Bambang Poernomo, **Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1986, hal 13,20,21.

⁹² Bambang Poernomo, **Kapita Selektta Hukum Pidana**. Liberty, Yogyakarta, 1988, hal 21.

⁹³ Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, Alumni, Bandung, 1985, hal 53.

Yang menjadi persoalan disini adalah jika yang dijatuhi pidana adalah seorang anak. Sebelum adanya Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, maka peraturan yang dipergunakan adalah yang ada dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yaitu Pasal 45, 46 dan 47. Dan Hukuman yang dijatuhkan sama dengan hukuman orang dewasa hanya dikurangi sepertiganya dengan pengecualian hukuman mati.

Menurut Undang-Undang No. 3/1997 terhadap anak pelaku tindak pidana, jenis sanksi pidana yang dapat dijatuhkan adalah:

Pidana Pokok

1. Pidana Penjara;
2. Pidana Kurungan;
3. Pidana Denda;
4. Pidana Pengawasan.

Sedangkan pidana tambahan yang dapat dikenakan pada anak pelaku tindak pidana adalah :

1. Perampasan barang-barang tertentu;
2. Pembayaran ganti rugi.

Selain pidana pokok dan pidana tambahan yang dapat dikenakan pada anak pelaku tindak pidana, maka terdapat tindakan yang dapat dijatuhkan adalah:

1. Mengembalikan kepada orang tua, wali, orang tua asuh,
2. Menyerahkan kepada negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan dan latihan kerja;
3. Menyerahkan kepada Departemen sosial atau organisasi sosial

kemasyarakatan yang bergerak di bidang pendidikan, pembinaan dan latihan kerja.

Pidana perampasan kemerdekaan yang berupa pidana penjara ini dapat dijatuhkan kepada anak nakal lamanya adalah 1/2 (satu perdua) dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa. Jika tindak pidana yang dilakukan anak nakal tersebut diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup, maka pidana penjara yang dapat dijatuhkan adalah paling lama 10 tahun.

Apabila usia anak pelaku tindak pidana yang diancam dengan hukuman mati atau seumur hidup belum mencapai usia 12 tahun maka terhadap anak nakal tersebut dikenakan tindakan untuk diserahkan kepada negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan dan latihan kerja. Namun terhadap perbuatan yang tidak diancam dengan pidana mati atau seumur hidup sedangkan anak belum berusia 12 tahun, maka terhadapnya dapat dikenakan salah satu tindakan yang tersebut dalam Pasal 24 Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

Penjatuhan pidana pada anak-anak menurut Jonkers, bahwa titik beratnya bukan pada pembalasan atau kehendak penguasa untuk memberi nestapa, tetapi adanya keinginan untuk memberikan kesempatan yang baik pada anak yang berbakat sebagai penjahat, untuk menjadi

anggota masyarakat yang berguna, apabila ditempatkan di luar lingkungan yang jahat atau tidak mengenal tata tertib.⁹⁴

E. Instrumen Internasional yang Berkaitan Dengan Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak.

Perhatian masyarakat untuk selalu memberikan perlindungan kepada anak ternyata tidak hanya menjadi tanggungjawab suatu negara saja. Namun sudah menjadi isu dunia internasional untuk selalu memberikan perlindungan kepada anak. Pemberian perlindungan kepada anak ini meliputi segala aspek, tidak hanya pemenuhan hak-hak anak saja, namun juga kepada anak yang mengalami masalah. Terhadap anak yang terpaksa dan berkonflik dengan hukum ini perlu perhatian yang lebih khusus. Untuk itu masyarakat internasionalpun memberikan perhatian yang serius terhadap anak yang berkonflik dengan hukum dengan dibuatnya beberapa aturan pokok untuk memberikan perlindungan kepada anak yang terpaksa berkonflik dengan hukum. Beberapa instrumen internasional tersebut adalah:

1. International Covenant on Civil and Political Rights.

⁹⁴ Jonkers, **Buku Pedoman Pidana Hindia Belanda**. Bona Aksara. Jakarta, 1987, hal 330.

Peraturan ini merupakan kovenan internasional tentang hak-hak sipil dan politik disahkan tanggal 16 Desember 1966 sebagai Resolusi PBB 2200 A (XXI). Hal yang penting disini adalah bahwa setiap orang berhak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Tidak seorangpun boleh dikenakan penahanan dan penawanan secara gegabah. Setiap orang yang dirampas kebebasannya dengan penahanan atau penawanan berhak mengadakan tuntutan di muka Pengadilan, harus diperlakukan secara manusiawi dengan menghormati harkat yang melekat pada insan manusia, diperiksa tanpa penundaan, memperoleh hukum, menyuruh memeriksa saksi yang memberatkannya dan menerima kehadiran dan pemeriksaan saksi yang menguntungkan, tidak dipaksa memberikan kesaksian terhadap dirinya sendiri atau mengaku bersalah. Orang-orang yang tertuduh harus dibedakan dari orang-orang yang terhukum. Tertuduh yang belum dewasa harus dipisahkan dari tertuduh yang dewasa dan secepatnya dihadirkan untuk diadili. Pelanggar hukum yang belum dewasa harus dipisahkan dari yang sudah dewasa dan diberikan perlakuan yang layak bagi usia dan status hukum mereka, serta perlunya diutamakan rehabilitasi. Orang yang telah dihukum berhak meninjau kembali keputusan atas dirinya dan hukumannya, dan jika ada kesalahan maka ia mempunyai hak ganti rugi yang dapat dipaksakan.

2. Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice.

Peraturan ini lebih dikenal dengan nama "**Beijing Rules**". Beijing Rules ini disahkan melalui Resolusi Majelis PBB No. 40/33 tanggal 29 November 1985 yang terdiri dari 6 bagian dan 30 pasal. Masing-masing bagian ini menjelaskan mengenai prinsip-prinsip umum; penyidikan dan penuntutan; adjudikasi dan disposisi; pembinaan di dalam luar lembaga; pembinaan di dalam lembaga; serta riset, perencanaan, perumusan kebijakan dan evaluasi.

Hal yang menjadi landasan dalam peraturan ini adalah bahwa perspektifperspektif dasar secara garis besar merujuk kepada kebijakan social yang menyeluruh dan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan anak semaksimal mungkin, yang akan memperkecil keperluan intervensi oleh system peradilan pidana bagi anak. Dan sebaliknya akan mengurangi kerugian yang diakibatkan oleh suatu intervensi. Langkah-langkah perlindungan ini akan diberikan terhadap anak pelaku tindak pidana pada saat awal terjadinya tindak pidana.

Untuk itu maka yang dimaksud dengan anak pelaku tindak pidana dalam peraturan ini adalah seorang manusia muda yang menurut system hukum masing-masing apabila melakukan suatu pelanggaran hukum akan diperlakukan dengan cara yang berbeda dengan orang dewasa. Sedangkan yang dimaksud dengan pelanggaran hukum adalah suatu perbuatan yang dapat dihukum oleh hukum menurut system hukum masing-masing. Yang dimaksud dengan pelaku tindak pidana adalah seorang manusia muda yang diduga telah melakukan suatu pelanggaran hukum.

Konsep *diversi* terdapat dalam *rule* 11 dan diperbolehkan dalam peraturan ini, yaitu Polisi, penuntut umum atau badan-badan lain yang menangani perkara anak akan diberi kekuasaan untuk menghentikan perkara perkara tersebut menurut kebijaksanaan mereka.⁹⁵ Hal ini juga dipertegas kembali dalam *rule* 17.4 yaitu pihak berwenang secara hukum akan memiliki kekuasaan untuk mengakhiri proses peradilan setiap.

Dalam *Rule* 17.1 disebutkan mengenai pedoman pembedaan bagi Hakim yaitu:

- a. Reaksi yang diambil harus sebanding dengan pelanggaran yang dilakukan.
- b. Pembatasan atas kebebasan pribadi hanya dapat dikenakan setelah dipertimbangkan dengan seksama dan akan dibatasi pada kemungkinan terkecil;⁹⁶
- c. Kehilangan kebebasan pribadi tidak dapat dikenakan kecuali terhadap anak pelaku tindak pidana yang berat dan tidak ada upaya lain. Kesejahteraan anak ini akan menjadi faktor penentu dalam mempertimbangkan perkaranya.

Penjatuhan pidana penjara oleh Hakim dalam *rule* 19 dikatakan bahwa penempatan seorang anak pada suatu lembaga pemasyarakatan akan senantiasa merupakan keputusan dari pilihan terakhir dan untuk jangka waktu yang sesingkat mungkin. Peraturan ini sebetulnya bertujuan

⁹⁵ Diversi ini dapat digunakan dalam setiap tahap pembuatan keputusan dan digunakan untuk menghindarkan pengaruh negatif dari proses-proses peradilan yang terpaksa dilalui oleh anak pelaku tindak pidana (**Penjelasan Beijing Rules : 11**)

⁹⁶ Hal ini meyaratkan bahwa pendekatan-pendekatan yang hanya bersifat menghukum saja adalah tidak layak. Sementara pada perkara dewasa dan mungkin juga dalam perkara pelanggaran hukum yang berat oleh anak, ganjaran yang setimpal dan sanksi-sanksi pembalasan yang pantas untuk dapat dipertimbangkan. Pada perkara anak-anak pertimbangan-pertimbangan demikian senantiasa dikalahkan oleh kepentingan untuk melindungi kesejahteraan dan masa depan anak itu. (**Penjelasan Beijing Rules : 17.1**)

membatasi penempatan pada lembaga pemasyarakatan, dan ini mencerminkan salah satu prinsip dari Konggres PBB yang keenam bahwa seorang pelanggar hukum yang berusia anak sebaiknya tidak dikurung kecuali tidak terdapat cara lain yang memadai.

3. United Nations Rules for The Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty

Prinsip ini dikenal dengan nama peraturan-peraturan bagi perlindungan anak yang kehilangan kebebasannya. Disahkan melalui Resolusi PBB Np. 45/113 tanggal 14 Desember 1990. Peraturan ini dimaksudkan untuk menetapkan standar-standar minimum yang dapat diterima bagi perlindungan bagi anak yang kehilangan kebebasannya dalam segala bentuk, yang konsisten dengan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar dan dengan maksud meniadakan pengaruh-pengaruh merugikan dari semua jenis perampasan kemerdekaan.

Perspektif dasar yang disepakati adalah bahwa sistem peradilan bagi anak harus menjunjung tinggi hak-hak dan keselamatan serta memajukan kesejahteraan fisik dan mental anak-anak. Hukuman penjara harus digunakan hanya sebagai upaya akhir. Dan untuk masa yang sesingkat mungkin serta dibatasi pada kasus-kasus yang luar biasa. Jangka waktu sanksi harus ditentukan oleh Hakim yang berwenang tanpa mengesampingkan kemungkinan pembebasannya yang lebih awal.

Peraturan-peraturan ini dimaksudkan untuk menetapkan standar-standar minimum yang dapat diterima oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi perlindungan anak-anak yang kehilangan kebebasannya dalam segala bentuk, yang konsisten dengan hak-hak asasi manusia dan kebebasan dasar dan dengan maksud meniadakan pengaruh-pengaruh merugikan dari semua jenis pemidanaan dan untuk membina pengintegrasian dalam masyarakat.

Untuk itulah dalam pelaksanaan peraturan ini harus diterapkan secara tidak berat sebelah, tanpa diskriminasi apapun berkaitan dengan ras, warna kulit, kelamin, usia, bahasa, agama, kebangsaan dan sebagainya. Definisi yang penting yang dipergunakan disini adalah yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang berusia di bawah 18 tahun. Batas usia di bawah 18 tahun tidak diijinkan untuk menghilangkan kebebasan seorang anak harus ditentukan oleh Undang-Undang. Sedangkan menghilangkan kebebasan (*deprived of liberty*) diartikan sebagai bentuk penahanan atau hukuman penjara apapun atau penempatan seseorang pada suatu tempat penahanan, dimana orang tersebut tidak diperkenankan pergi sesukanya, atas perintah sepihak keHakiman administrasi atau pihak umum lainnya.

Dalam *rule 66* disebutkan bahwa tindakan-tindakan dan prosedur-prosedur penghukuman apapun harus mempertahankan keamanan dan kehidupan masyarakat yang teratur dan harus konsisten dengan penghormatan martabat yang melekat pada anak itu dan dengan tujuan

dasar pengasuhan pada fasilitas pemasyarakatan, yaitu menanamkan rasa keadilan harga diri dan penghormatan bagi hak-hak dasar setiap orang.

4. United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (Riyadh Guidelines)

Peraturan ini merupakan pedoman dari PBB dalam rangka pencegahan tindak pidana oleh anak, yang merupakan Resolusi PBB No. 45/112 tahun 1990. Hal yang penting disini adalah bahwa pencegahan kejahatan pada umumnya dimasyarakat, penggunaan sarana perundang-undangan, aktivitas sosial yang bermanfaat, melakukan pendekatan yang manusiawi terhadap segala aspek kehidupan kemasyarakatan dan memperhatikan kehidupan anak yang akan bermanfaat dalam mengembangkan sikap-sikap yang non kriminogen. Perlunya usaha untuk menjamin berlangsungnya perkembangan usia muda yang harmonis dan program pelayanan masyarakat untuk pencegahan kenakalan anak agar dikembangkan dan badan-badan pengawasan sosial yang resmi agar dipergunakan sebagai upaya akhir. Penegak hukum dan petugas lain yang relevan dari kedua jenis kelamin, harus dilatih agar tanggap terhadap kebutuhan khusus anak dan agar terbiasa dan menerapkan semaksimal mungkin program-program dan kemungkinan penunjukkan pengalihan anak dari sistem peradilan pidana.

5. United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)

The Tokyo Rules ini merupakan aturan dasar untuk tindakan-tindakan *non custodial* yang merupakan Resolusi PBB 45/110. Keberadaan *The Tokyo Rules* ini dilatarbelakangi oleh : ⁹⁷

- a. Mengingat adanya UDHR, ICCPR dan instrumen internasional lainnya yang berkaitan dengan hak-hak asasi orang yang melanggar hukum;
- b. Mengingat adanya *SMR for The Treatment of Prisoners*
- c. Mengingat Resolusi 8 Konggres PBB ke-6 mengenai *alternatives to imprisonment*;
- d. Mengingat Resolusi 16 Konggres PBB ke-7 mengenai *alternatives to imprisonment*;
- e. Perlunya pengembangan strategi lokal, nasional dan regional dan internasional di bidang pembinaan pelaku tindak pidana yang bersifat non-institusional;
- f. Alternatif pidana penjara dapat menjadi sarana efektif untuk pembinaan pelaku tindak pidana dan keuntungan bagi masyarakat;
- g. Pembatasan kemerdekaan hanya dapat dibenarkan dilihat dari sudut keamanan masyarakat (*public safety*), pencegahan kejahatan (*crime prevention*), pembalasan yang adil dan penangkalan (*just retribution and deterence*), dan tujuan utama dari sistem peradilan pidana adalah reintegrasi pelaku tindak pidana ke dalam masyarakat (*reintegration of offender into society*).
- h. Meningkatnya populasi penjara dan semakin padatnay penjara merupakan faktor yang menimbulkan kesulitan untuk diterapkannya *SMR for The Treatment of Prisoners*.

The Tokyo Rules ini terdiri dari Bagian Satu : Prinsip Umum yaitu berisi tujuan, ruang lingkup tindakan non-custodial, dan jaminan perlindungan hukum. Bagian Dua : Tindakan Non-Custodial Pada Tahapan Sebelum Proses Peradilan berisi disposisi sebelum persidangan, penghindaran penahanan pada tahapan sebelum peradilan. Bagian Tiga : Tindakan non-Custodial Pada Tahap Peradilan dan Pemidanaan, berisi laporan penelitian kemasyarakatan dan keputusan pemidanaan. Bagian Empat : Tindakan Non-Custodial Pada Tahap Setelah pemidanaan. Bagian Lima : Implementasi Tindakan Non-Custodial, berisi pengawasan, persyaratan, proses pembinaan, pendisiplinan dan pelanggaran terhadap persyaratan non-custodial.

⁹⁷ Barda Nawawi Arief, **Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana**, Raja Grafindo, Jakarta, 2002, hal. 107-108.

Bagian Enam : Tenaga Relawan dan Sumber daya Kemasyarakatan Lain. Bagian

Tujuh : penelitian, Perencanaan, Perumusan Kebijakan dan Evaluasi.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana bagi Anak Saat Ini

Erna Sofwan Syukri memberikan pemahaman mengenai pemidanaan diartikan sebagai upaya untuk menyadarkan para pelaku tindak pidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat pada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai masyarakat yang aman, tertib dan damai.⁹⁸

Mengingat kekhususan yang dimiliki anak atas perilaku dan tindakannya, maka haruslah diusahakan agar pemidanaan terhadap anak terutama penjatuhan pidana penjara merupakan upaya akhir bilamana upaya lain tidak berhasil.

Sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap anak pelaku tindak pidana pada dasarnya tetap harus mengacu pada prinsip-prinsip yang dikemukakan dalam Beijing Rules dan juga Konvensi Hak Anak, khususnya berkenaan dengan:

⁹⁸ Erna Sofwan Syukrie, **Pemahaman Visi dan Misi Pengadilan Anak Dalam Sistem Peradilan di Indonesia**, Lokakarva Reformasi Nasional Dalam Pelaksanaan Sistem Peradilan Anak Yang Berpihak Kepada Anak dan Keadilan, Jakarta 25-26 Pebruari 2004, hal. 34.

1. Menempatkan *the best interest of the child* sebagai landasan berpikir utama dalam menentukan sanksi;
2. Perampasan kemerdekaan hanyalah merupakan *measure of the last resort*.

Untuk itulah sebaiknya mencari alternatif penjatuhan pidana penjara seperti misalnya dengan menjatuhkan pidana denda ataupun pidana bersyarat.

Ketentuan dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak mengenai sanksi yang dapat dijatuhkan pada anak, ternyata berbeda dengan yang dirumuskan oleh panitia perancang KUHP. Berikut ini adalah perbandingan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan oleh Hakim kepada anak pelaku tindak pidana menurut Undang-Undang No. 3/1997 tentang Pengadilan Anak dengan Konsep KUHP Baru 2006 sebagai berikut:

Tabel : 1

Perbandingan Sanksi Pidana Menurut Ketentuan UU No. 3/1997 dengan KONSEP KUHP Baru 2006

UU Pengadilan Anak	KONSEP KUHP BARU 2006
PIDANA(Pasal 23)	PIDANA (Pasal 116)

<p>Pidana Pokok :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pidana Penjara - Pidana Kurungan - Pidana Denda - Pidana Pengawasan <p>Pidana Tambahan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perampasan barang-barang tertentu dan atau - Pembayaran ganti rugi. 	<p>Pidana Pokok</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pidana Verbal <ul style="list-style-type: none"> - Pidana peringatan ; atau - Pidana teguran keras ; b. Pidana dengan syarat ; <ul style="list-style-type: none"> - Pidana pembinaan di luar lembaga - pidana kerja sosial; atau - pidana pengawasan c. Pidana denda ; atau d. Pidana pembatasan kebebasan : <ul style="list-style-type: none"> - pidana pembinaan di dalam lembaga - pidana penjara; atau - pidana tutupan <p>Pidana Tambahan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perampasan barang-barang tertentu dan / atau tagihan - Pembayaran ganti kerugian; atau - Pemenuhan kewajiban adat
<p>TINDAKAN (Pasal 24)</p>	<p>TINDAKAN (Pasal 129)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Mengembalikan kepada orang tua, wali atau orang tua asuh; - Menyerahkan kepada negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan dan latihan kerja; atau - Menyerahkan kepada departemen sosial atau organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang pendidikan, pembinaan dan latihan kerja. 	<p>Setiap anak yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dan 41 dapat dikenakan tindakan :</p> <ul style="list-style-type: none"> - perawatan di rumah sakit jiwa; - penyerahan kepada pemerintah; atau - penyerahan kepada seseorang. <p>Tindakan yang dapat dikenakan terhadap anak tanpa menjatuhkan pidana pokok adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pengembalian kepada orang tua, wali atau pengasuhnya. - Penyerahan kepada

	<p>pemerintah</p> <ul style="list-style-type: none"> - Penyerahan kepada seseorang - Keharusan mengikuti suatu latihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta. - Pencabutan surat ijin mengemudi - Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; - Perbaikan akibat tindak pidana - Rehabilitasi; dan/atau - Perawatan di lembaga
--	--

Dari tabel tersebut ternyata sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada anak pelaku tindak pidana menurut ketentuan UU No. 3/1997 berbeda sekali dengan sanksi pidana menurut Rancangan KUHP. Banyak jenis dan macam sanksi pidana yang ditentukan oleh Rancangan KUHP ini, namun belum diketahui apakah ketentuan yang terdapat di dalam rancangan ini baik atau tidak, karena ketentuan ini masih bisa dirubah untuk disesuaikan dengan keadaan, situasi dan kondisi yang ada. Yang terpenting adalah terhadap anak yang berkonflik dengan hukum ini dapat langsung belajar mengenai hubungan yang nyata antara perbuatannya dan reaksi sosial yang timbul akibat perbuatannya tersebut.

Data menunjukkan bahwa pidana penjara yang dijatuhkan kepada anak di Indonesia masih relatif cukup tinggi sebagaimana yang dicatat oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen KeHakiman dan HAM RI.

Tabel: 2

Rata-rata per Tahun Jumlah Anak Didik Pada Rumah Tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan Se-Indonesia Tahun 1999-2001

STATUS ANAK	Putusan / Penetapan	TH 1999	TH 2000	TH 2001	JUMLAH
1. Anak Sipil	Penetapan	22 1.10%	17 0,90%	8 0,40%	47
2. Anak Negara	Tindakan, diserahkan kepada Negara	67 3,30%	82 4,50%	70 3,30%	219
3. Anak Pidana	Pidana penjara lebih dari 1 tahun (B.I)	1.040 50,90%	954 52,30%	1.232 58,20%	3226
	Pidana penjara antara 3 bulan hingga 1 tahun (B.II A)	835 40,90%	712 39,00%	729 34,40%	2276
	Pidana penjara kurang dari 3 bulan (B.II B)	68 3,30%	47 2,60%	54 2,60%	169
	Pidana kurungan	11	12	24	47

	(B.III)	0,50%	0,70%	1,10%	
--	---------	-------	-------	-------	--

[Sumber : data primer yang diolah](#)

Tabel : 2 menunjukkan bahwa anak-anak yang diputus (vonis) oleh Pengadilan dengan masa hukuman penjara lebih dari 1 tahun mengalami peningkatan dari tahun ke tahun (khususnya sebagai contoh, pada tahun 1999 sampai tahun 2001). Kondisi ini sebagai pertanda buruk, karena adanya peningkatan pemberian atau penjatuhan pidana penjara oleh Hakim terhadap anak-anak, dan cenderung pidana penjara yang dijatuhkan ada peningkatan waktunya atau lebih berat. Situasi ini jelas merupakan suatu kemunduran masyarakat dan negara dalam bidang pencegahan kejahatan, khususnya kebijakan kriminal dalam mencegah kenakalan remaja. Peningkatan pemberian jumlah lamanya pidana penjara sekaligus juga menunjukkan kegagalan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara terhadap anak-anak.

Berikut diberikan gambaran jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan Anak Pria di Tangerang menurut jenis pelanggarannya, pada posisi Oktober 2002.

Tabel: 3

Jumlah penghuni lembaga Pemasyarakatan Anak Pria di Tangerang menurut jenis pelanggarannya, pada posisi Oktober 2002

Jenis Kejahatan	Pasal	Anak Sipil	Anak Negara	Anak Pidana	Tahanan	Jumlah
Ketertiban Umum	154-180			36 11,15%	5 1,55 %	41 12,69%
Susila	281-297		3 0,93%	10 3,10%	1 0,31%	14 4,33%
Pembunuhan	338-340			17 5,26%		17 5,26%
Penganiayaan	351-356			9 2,79%		9 2,79%
Pencurian	362-363		9 2,79%	26 8,05%	4 1,24%	39 12,07%
Perampokan	365		3 0,93%	42 1300%		45 13,93%
Pemerasan	368-369		1 0,31%	2 0,62%		3 0,93%
Mata Uang	244			1 0,31%		1 0,31%
Penadahan	480			1 0,31%		1 0,31%
Senjata Tajam	UU 12/			3		3

	1951			0,93%		0,93%
Kenakalan dlm Keluarga	HIR	2 0,62%				2 0,62%
Narkotika						
Gepeng						
Jumlah		2	17 5,26%	286 88,54%	18 5,57%	323 100%

Sumber : data primer yang diolah

Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar anak-anak yang berada di dalam Lembaga pemasyarakatan Anak (Pria) tangerang, karena melakukan tindak pidana perampokan (Pencurian dengan kekerasan) sebesar 45 anak atau 13,93 % dari total keseluruhan. Jumlah terbesar kedua adalah mengganggu ketertiban umum, yaitu 41 anak (12,69%), selanjutnya pencurian yaitu 39 anak (12,07%).

Selanjutnya apabila dilihat dari lamanya pidana yang dijatuhkan oleh Pengadilan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel: 4

**Jumlah Penghuni Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang
Berdasarkan Status dan Lamanya Pidana Penjara Pada Posisi Oktober 2002**

	Di Dalam	Di Luar/ Cuti	Jumlah
TAHANAN:			
A I	1 5,56%	0 0,00%	1 5,56%
A II	4 22,22%	0 0,00%	4 22,22%
A III	13 72,22%	0 0,00%	13 72,22%
A IV	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%
AV	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%
Jumlah	18 100%	0 0,00%	18 100%
ANAK DIDIK			
ANAK SIPIL	2 0,65%	0 0,00%	2 0,65%
ANAK NEGARA	17 5,54%	0 0,00%	17 5,54%
BI	205 66,78%	1 0,33%	206 67,10%

BIIA	64 20,85%	0 0,00%	646 20,85%
BIIB	0 00,00%	0 00,00%	0 00,00%
BIII	18 5,86%	0 00,00%	18 5,86%
BI	205 66,78%	1 0,33%	206 67,10%
Jumlah	306 99,67%	1 0,33%	307 100%
Total			325

Sumber : data primer yang diolah

Keterangan:

AI : Tahanan Kepolisian.

AII : Tahanan Kejaksaan

AIII : Tahanan Pengadilan Negeri.

AIV : Tahanan Pengadilan Tinggi

AV : Tahanan Mahkamah Agung

BI : Hukuman Pidana Penjara selama Lebih dari 1 Tahun

BIIA : Hukuman Pidana Penjara antara 3 Bulan sampai 1 Tahun

BIIB : Hukuman Pidana Penjara Kurang dari 3 Bulan

BIII : Hukuman Pidana Kurungan.

Tabel di atas menggambarkan ada 307 anak yang menjalani pembinaan di dalam lembaga, tahanan anak ada 18, sedangkan anak yang menjalani pembinaan di luar lembaga hanya ada 1 orang. Data yang diperoleh menunjukkan satu problem dalam kaitan dengan isu perlindungan anak-anak dalam sistem peradilan pidana, karena sebagian besar lebih dari 60% penghuni di Lembaga Pemasyarakatan Anak Pria Tangerang adalah anak-anak yang diberikan putusan hukuman lebih dari 1 tahun. Tentu saja situasi ini merupakan pengingkaran atas nilai-nilai dalam instrumen-instrumen yang memberikan perlindungan kepada anak-anak yang berhadapan dengan hukum seperti Konvensi Hak Anak, the Beijing Rules, Peraturan PBB tentang Anak yang Kehilangan Kebebasannya dan Riyadh Guideline, bahkan mengingkari prinsip dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, khususnya bagian yang merumuskan bahwa" ... Jika anak-anak ini terpaksa diberikan hukuman penjara, maka harus dilakukan pilihan paling akhir dan untuk waktu yang paling singkat.

B. Faktor-Faktor Yang Menjadi Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Pidana Penjara Bagi Anak

Pemidanaan bagi anak merupakan pembatasan kebebasan dan merupakan hal yang terberat bagi anak. Karena pidana pembatasan kebebasan merupakan pidana terberat, maka pidana ini dijatuhkan

sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*). Selain itu juga ditentukan syarat-syarat secara rinci, sehingga Hakim dapat memilih dengan tepat alasan penjatuhan pidana pembatasan kemerdekaan. dibanding dengan pidana lainnya.

Secara normatif sistem peradilan anak bertumpu pada Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Bila mengacu pada peraturan ini, meskipun lembaga Kepolisian tetap merupakan lembaga pertama yang akan bergerak dalam menghadapi kenakalan anak, namun terdapat persyaratan hukum agar supaya Polisi meminta laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh petugas pemasyarakatan dari kantor Balai Pemasyarakatan. Petugas pemasyarakatan dalam membuat penelitian kemasyarakatan merupakan peran yang penting bagi nasib anak yang terjaring dalam Sistem Peradilan Anak. Namun penelitian kemasyarakatan tersebut seharusnya merupakan analisa ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya seperti diagnosa dokter terhadap pasien.

Oleh karena itu perlu dilakukan perbaikan dalam instrumen penelitian kemasyarakatan yang dipergunakan oleh petugas kemasyarakatan, serta meningkatkan profesionalisme dari petugas kemasyarakatan yang melaksanakannya. Dalam penelitian kemasyarakatan tersebut paling tidak harus dapat disimpulkan apakah anak yang diajukan dalam Sistem Peradilan Anak masuk kategori pelaku penyimpangan primer atau sudah menjadi pelaku penyimpangan

sekunder. Status ini penting agar supaya Hakim nantinya dapat memberikan putusan yang tepat bagi anak. Meskipun dalam praktek laporan penelitian kemasyarakatan dipergunakan dalam Sistem Peradilan Anak.

Bagi seorang Hakim yang akan memutus sanksi pidana bagi anak pelaku tindak ini memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang mendalam. Selain keyakinan Hakim faktor penentu yang penting disini adalah adanya laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh petugas litmas dan Balai Pemasyarakatan. Dalam litmas tersebut jelas sekali tercantum mengenai data pribadi anak dan faktor-faktor lain yang penting. Litmas ini tidak boleh diabaikan dan wajib dipertimbangkan oleh Hakim sebelum memutus perkara anak. Sehingga penjatuhan sanksi pidana tersebut tepat.⁹⁹

Kadangkala Hakim dalam persidangan anak tidak mempermasalahkan perlunya laporan penelitian kemasyarakatan, kendatipun hal itu telah disyaratkan oleh Undang-Undang No. 3 Tahun 1997. Hal tersebut terjadi karena belum adanya persepsi di kalangan mereka. Selain belum terdapat persamaan persepsi di kalangan aparat dalam sistem peradilan anak, peraturan perundangan yang terkait dengan pelaksanaan sistem peradilan anak belum menunjukkan sinkronisasi antara satu dengan lainnya.

⁹⁹ Wawancara dengan Bapak Heri Supriyono, Hakim di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 2 April 2008. Hal senada diungkapkan juga oleh Bapak Ridwan Ramli, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Barat, 23 April 2008; Bapak Sulthoni, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, 1 Mei 2008; Ibu Siti Farida, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Utara, 15 Mei 2008; Ibu Ely Maryani, Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 3 Juni 2008

Berikut adalah rekomendasi litmas yang dibuat oleh petugas kemasyarakatan sebagai bahan pertimbangan Hakim dalam memutuskan anak pelaku tindak pidana.

Tabel: 5
Rekapitulasi Rekomendasi Litmas dan Jumlah Putusan Hakim Untuk Anak Tahun 2005 - September 2008 di BAPAS Jakarta Barat

Tahun	Jumlah Litmas Untuk PN	Rekomendasi Penelitian Kemasyarakatan					Jenis Putusan Hakim				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2005	248	37	75	12	111	-	-	-	-	211	-
2006	424	211	43	4	139	-	37	4	-	326	-
2007	511	280	156	2	30	13	29	-	-	441	1
2008 Sept	228	98	91	4	17	6	12	-	-	165	1

Sumber : data primer yang diolah

Keterangan :

1. AKOT = anak kembali ke orang tua
2. PiB = pidana bersyarat.

3. Diserahkan pada negara

4. Dipidana

5. Panti

Dalam tabel tersebut terjadi perbedaan jumlah klien dengan jumlah saran, maka selisihnya tidak dibuat Litmas, karena anak tersebut sudah dewasa atau dihentikan penyidikannya oleh penyidik (adanya SP-3). Begitu juga mengenai perbedaan jumlah saran dengan putusan. Hal ini disebabkan petugas Litmas tidak diundang dalam persidangan sehingga tidak mengetahui jenis putusannya.

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa Hakim kurang mempertimbangkan saran dari hasil penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh petugas kemasyarakatan. Dalam wawancara yang dilakukan peneliti di lapangan ternyata pada tahun 2007 dan 2008 terdapat masing-masing satu litmas diputus Hakim untuk diserahkan ke panti dari jumlah yang disarankan pada tahun 2007 sebanyak 13 anak dan pada tahun 2008 sebanyak 6 anak.

Putusan Hakim untuk mengembalikan anak ke orang tua pada tahun 2006 hanya sebanyak 37 dari saran litmas yang dianjurkan sebanyak 211. Tahun 2007 Hakim memutus 29 anak kembali ke orang tua dari jumlah yang disarankan sebanyak 280. Sedangkan data pada tahun 2008 sampai bulan September ini Hakim memutus 12 anak kembali ke orang tua dari jumlah yang disarankan sebanyak 98. Hal ini menunjukkan kurang perhatiannya

Hakim untuk mempertimbangkan saran Litmas dari petugas Balai pemasyarakatan.

Mengenai putusan pidana bersyarat hanya ada 4 anak di tahun 2006. Padahal kalau kita lihat pada tabel : 3 tersebut terlihat di tahun 2005 saran PiB (pidana bersyarat) sebanyak 75 anak, tahun 2006 sebanyak 43, tahun 2007 sebanyak 156 anak dan tahun 2008 sampai bulan September adalah 91 anak.

Kalau dilihat dalam Tabel : 3 tersebut, bahwa rata-rata hampir 70 % Hakim cenderung untuk menjatuhkan putusan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana tersebut. Hal ini menunjukkan kurang perhatiannya Hakim terhadap hasil Litmas yang wajib dipertimbangkan sebelum menjatuhkan putusan. Padahal kalau saran dari petugas Litmas tersebut diperhatikan maka dapat mengurangi beban penghuni Lembaga Pemasyarakatan Anak. Jadi paling tidak hal ini dapat dijadikan upaya untuk meminimalisasi penjatuhan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana.

Berikut adalah tabel Rekapitulasi Rekomendasi Litmas dan Jumlah Putusan Hakim Untuk Anak Tahun 2003 - 2007 di BAPAS Jakarta Timur - Utara. Untuk Wilayah Jakarta Timur dan Jakarta Utara ini digabung menjadi satu kantor Bapas. Berikut tabel rekomendasi litmas tersebut :

Tabel : 6
Rekapitulasi Rekomendasi Litmas dan Jumlah Putusan Hakim Untuk Anak
Tahun 2000 -Juli 2008 di BAPAS Jakarta Timur – Utara

Tahun	Jumlah Litmas Untuk PN	Rekomendasi Penelitian Kemasyarakatan					Jenis Putusan Hakim				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2003	213	36	29	10	132	-	-	-	8	192	-
2004	247	50	25	12	111	11	5	1	3	149	1
2005	261	80	21	7	45	79	8	-	1	143	5
2006	262	83	24	-	79	76	10	-	-	218	34
2007	301	82	31	-	80	106	18	5	-	195	16
2008 Agt	209	63	14	1	62	56	-	-	-	156	3

Sumber : data primer yang diolah

Keterangan :

1. AKOT = anak kembali ke orang tua
2. PiB = pidana bersyarat.
3. Diserahkan pada negara

4. Di pidana

5. Diserahkan ke Depsos

Sama halnya dengan Keberadaan Bapas di wilayah Jakarta Barat bahwa dari tabel tersebut menunjukkan bahwa Hakim kurang mempertimbangkan saran dari hasil penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh petugas kemasyarakatan. Temuan peneliti di lapangan menunjukkan bahwa dari tabel tersebut menunjukkan yang dilakukan peneliti di lapangan ternyata pada tahun 2003 ada 1 anak yang diputus pidana bersyarat dan tahun 2007 ada 5 anak yang dipidana bersyarat. Berbeda dengan data dari Bapas Jakarta Barat, di Bapas Jakarta Timur-Utara ini putusan Hakim untuk menyerahkan anak ke Depsos selama tahun 2003 – 2008 adalah sebanyak 59 anak dari jumlah yang disarankan sebanyak 320 anak, jadi hanya 35 % saja yang diperhatikan oleh Hakim.

Putusan Hakim untuk mengembalikan anak ke orang tua pada tahun 2004 sebanyak 5 anak dari saran Litmas yang dianjurkan sebanyak 50 anak. Tahun 2005 Hakim memutus 8 anak kembali ke orang tua dari saran Litmas yang dianjurkan sebanyak 80 anak. Tahun 2006 hanya sebanyak 10 dari saran litmas yang dianjurkan sebanyak 83 anak. Tahun 2007 Hakim memutus 18 anak kembali ke orang tua dari jumlah yang disarankan sebanyak 82. Sedangkan data pada tahun 2008 sampai bulan Agustus tidak ada putusan Hakim untuk anak kembali ke orang tua dari jumlah yang disarankan

sebanyak 63 anak. Hal ini menunjukkan kurang perhatiannya Hakim untuk mempertimbangkan saran Litmas dari petugas Litmas.

Sedangkan mengenai putusan sebagai anak negara hanya ada 8 anak di tahun 2003, sebanyak 3 orang di tahun 2004 dan sebanyak 1 anak di tahun 2005 dari jumlah keseluruhan tahun 2003-2008 sebanyak 29 anak. Kalau kita lihat pada tabel : 4 tersebut, terlihat bahwa rata-rata hampir 60 % Hakim cenderung untuk menjatuhkan putusan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana tersebut. Hal ini menunjukkan kurang perhatiannya Hakim terhadap hasil Litmas yang wajib dipertimbangkan sebelum menjatuhkan putusan.

Padahal kalau saran dari petugas Litmas tersebut diperhatikan maka dapat mengurangi beban penghuni Lembaga Pemasyarakatan Anak. Jadi paling tidak hal ini dapat dijadikan upaya untuk meminimalisasi penjatuhan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana.

Sedangkan mengenai perbedaan jumlah klien dengan jumlah saran, maka selisihnya tidak dibuat Litmas, karena anak tersebut sudah dewasa atau dihentikan penyidikannya oleh penyidik (adanya SP-3). Begitu juga mengenai perbedaan jumlah saran dengan putusan. Hal ini disebabkan petugas Litmas tidak diundang dalam persidangan sehingga tidak mengetahui jenis putusannya.

Sampai dengan dibuatnya laporan hasil penelitian ini, penulis tidak bisa mendapatkan data tentang rekomendasi litmas yang dibuat oleh

Bapas di wilayah Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan, dikarenakan data tersebut belum ada. Jadi terhadap kedua Bapas itu tidak bisa di analisa jumlah putusan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana oleh Hakim dibandingkan dengan saran-saran dalam litmas yang dibuat oleh petugas kemasyarakatan.

Kecenderungan Hakim perkara anak menjatuhkan sanksi pidana penjara daripada mengambil tindakan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum tersebut lebih mencerminkan paham pembalasan dalam penghukuman daripada paham rehabilitasi atau resosialisasi. Padahal ajaran *penology* dalam hukum pidana selalu menekankan bahwa penghukuman adalah *ultimum remedium* dan bukan sebagai pilihan utama.

Dengan demikian, laporan hasil penelitian kemasyarakatan sebagaimana hasilnya dalam tabel 5 dan 6, tidak diperhatikan oleh hakim dalam penjatuhan putusan. Faktor pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak mendasarkan pada keyakinannya. Data hasil penelitian kemasyarakatan ternyata tidak dijadikan pertimbangan oleh hakim karena belum adanya persamaan persepsi dikalangan aparat dalam sistem peradilan pidana bagi anak dan juga karena peraturan perundangan yang terkait dengan pelaksanaan sistem peradilan pidana bagi anak belum menunjukkan sinkronisasi satu dengan lainnya.

C. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Meminimalisasi Penggunaan Pidana Penjara Bagi Anak

Istilah kebijakan hukum pidana dikenal dengan "*penal policy*", "*criminal policy*" atau "*strafrechtspolitik*". Sudarto menggunakan istilah "Politik Hukum" yang diartikan sebagai:¹⁰⁰

- Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
- Kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Menurut A. Mulder yang menggunakan istilah "*strafrechtspolitik*" ialah garis kebijakan untuk menentukan :¹⁰¹

- seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui;
- apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

¹⁰⁰ Barda Nawawi Arief, **Op.Cit.** hal6.

¹⁰¹ **Ibid**, hal. 8.

Langkah kebijakan dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak tidak hanya dimulai pada saat anak ditempatkan di dalam lembaga pemasyarakatan saja, melainkan juga meliputi sebelum proses peradilan pidana diterapkan pada anak. Bahkan sebelum kejahatan yang dilakukan oleh anak terjadi. Hal ini dikemukakan penulis untuk menunjukkan bahwa pada tahap kebijakan seharusnya dilakukan oleh Pemerintah (penentu kebijakan) hendaknya dimulai dari :

- a. Penentuan kebijakan pada tahap formulasi, yang tujuannya adalah:
 - 1) Merumuskan tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana anak;¹⁰²
 - 2) Memberikan dasar bagi bekerjanya komponen dalam Sistem Peradilan Pidana.
- b. Penentuan kebijakan pada tahap aplikasi.

Pada tahap ini kebijakan yang dibutuhkan adalah kebijakan yang terorientasi kepada penciptaan Sistem Peradilan Pidana Anak sebagai satu kesatuan sistem

¹⁰² Hukum pidana materiel sebenarnya merupakan titik awal penyelenggaraan administrasi peradilan pidana (*the administration of justice*), sedangkan bidang hukum lain, yakni hukum pidana formil (*law of criminal procedure*) dan hukum pelaksanaan pidana, pada hakekatnya merupakan kelanjutan operasionalisasi dari hukum pidana substantif tersebut. Muladi. Proyeksi **Hukum Pidana Materiel Indonesia di Masa Datang**. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Semarang. 24 Pebruari 1990.

yang utuh dan terpadu,¹⁰³ yang nantinya dapat meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.

c. Kebijakan dalam tahap eksekusi.

Pada tahapan ini kebijakan yang seharusnya dirumuskan adalah kebijakan yang berorientasi kepada pemenuhan hak-hak anak yang dijatuhi pidana penjara sebagai realisasi dari putusan Hakim.

Penjabaran masing-masing kebijakan di atas secara sistematis diuraikan sebagai berikut :

1. Tahap Formulasi

Dalam menguraikan pokok-pokok kebijakan yang ditempuh pada tahap formulasi pada anak pelaku tindak pidana yang dijatuhi pidana penjara, dilakukan analisis terhadap produk perundang-undangan yang mengatur tentang Pengadilan anak baik sebelum berlakunya Undang-Undang No. 3/1997 maupun setelah berlakunya Undang-Undang No. 3/1997. Hal ini dikarenakan bahwa peraturan perundang-undangan merupakan kebijakan pada tahap formulasi.

a. Kebijakan formulasi sebelum berlakunya Undang-Undang No.3/1997.

¹⁰³ Sistem Peradilan Pidana di dalamnya terkandung gerak sistemik dari subsistem- subsistem pendukungnya yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Koreksi (Lembaga Pemasyarakatan) yang secara keseluruhan dan merupakan satu kesatuan (totalitas). Muladi, **Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana**, BP-UNDIP, Semarang, 1995 hal. vii.

Sebelum Undang-Undang No. 3/1997 tentang Pengadilan Anak diberlakukan, maka peraturan yang dipergunakan terhadap kasus anak yang terjadi adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu Pasal 45, 46 dan 47. Batasan umur terhadap anak pelaku tindak pidanaupun tidak jelas, dalam KUHP hanya disebutkan belum berumur enam belas tahun. Salah satu persoalan yang penting disini adalah menyangkut pengaturan kejahatan, yaitu tidak adanya pembatasan terhadap tindak pidana (kejahatan) apa saja yang termasuk dalam kejahatan yang bisa dilakukan oleh anak-anak. Semua kejahatan dan pelanggaran yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini juga diberlakukan untuk anak-anak. Namun dalam Pasal 45 disebutkan bahwa terhadap perbuatan yang merupakan kejahatan atau salah satu pelanggaran tersebut dalam Pasal 489, 490, 492, 496, 497, 503, 505, 514, 517 -519, 526, 531, 532, 536, dan 540 terhadap anak pelaku akan dikembalikan kepada orang tua atau diserahkan kepada Pemerintah tanpa pidana apapun. Jadi tidak adanya pengkategorisasian secara khusus dan jelas terhadap tindak pidana yang terdapat dalam KUHP.

Hal lain yang menarik adalah terhadap pidana yang dapat dijatuhkan bagi anak, yaitu jika Hakim dapat menjatuhkan pidana, maka maksimum pidana pokok terhadap

perbuatan pidananya dikurangi sepertiga, jika perbuatan yang dilakukan tersebut diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka dijatuhkan pidana penjara paling lama lima belas tahun. Dengan demikian maka dapatlah dikatakan bahwa semua tindak pidana yang ada di KUHP berlaku juga bagi anak.

Terkait dengan dicabutnya ketentuan Pasal 45, 46, dan 47 KUHP ini, Barda Nawawi Arief memberikan pendapatnya bahwa :

Bab II Rancangan Undang-Undang diawali dengan penegasan Pasal 22, bahwa terhadap anak nakal hanya boleh dijatuhkan pidana dan tindakan yang ditentukan dalam undang-undang ini. Selanjutnya dalam Bab VIII (Ketentuan Penutup) Pasal 105 Rancangan Undang-Undang ditegaskan bahwa Pasal 45,46 dan 47 KUHP dinyatakan tidak berlaku lagi. Penegasan Pasal 105 RUU ini dianggap cukup wajar, karena materi yang diatur dalam ketiga pasal KUHP itu memang sudah diatur dalam Bab III RUU. Jadi Pasal 105 RUU merupakan konsekuensi logis dari adanya ketentuan Bab III RUU. Namun ketentuan Pasal 105 ini dirasakan janggal. Mengapa hanya ketiga pasal KUHP itu (Pasal 45,46 dan 47) saja yang dinyatakan yang tidak berlaku? Padahal Bab III RUU sebenarnya tidak hanya berkaitan dengan ketiga pasal itu saja, tetapi juga dengan pasal-pasal yang lain "tentang pidana" di dalam Bab II Buku I KUHP (Pasal 10 sampai dengan 43). Apabila dengan adanya Bab II RUU (Tentang Pidana dan Tindakan), pasal-pasal di dalam Bab II Buku I KUHP yang terkait langsung dengan yang telah diatur dalam Bab III RUU dipandang atau diasumsikan tidak berlaku lagi secara otomatis, maka asumsi demikian tentunya juga berlaku untuk Pasal 45 sampai dengan 47 KUHP itu. Artinya tanpa Pasal 105 RUU ketiga pasal itupun dengan sendirinya harus dipandang tidak berlaku. Apabila penegasan Pasal 105 dipandang perlu, maka secara

konsekuensi logis, seyogyanya juga ada penegasan tidak berlakunya beberapa pasal dalam Bab II atau bab-bab lain dari Buku I KUHP.¹⁰⁴

b. Kebijakan formulasi setelah berlakunya Undang-Undang No. 3/1997.

Undang-Undang No. 3/1997 ini dapatlah dikatakan sebagai produk peraturan yang berusaha mengatasi persoalan yang timbul dalam sistem peradilan pidana yang khusus ditujukan bagi anak. Hal ini tidak terlepas dari prinsip-prinsip yang mendasari muatan materi peraturan tersebut, yaitu:¹⁰⁵

- 1) Bahwa Undang-Undang Pengadilan Anak harus senantiasa tetap konsisten dan konsekuen dengan cita hukum, sistem hukum, tatanan hukum, dan peradilan, serta tata tertib hukum, baik yang bersifat filosofis, yuridis maupun sosiologis;
- 2) Bahwa Undang-Undang tentang Pengadilan Anak tidak bermaksud dan tidak mempunyai ketentuan-ketentuan, baik secara langsung atau tidak langsung hendak memaksakan atau menerapkan aturan-aturan hukum

¹⁰⁴ Barda Nawawi Arief-II, **Op. Cit.** hal. 169-170.

¹⁰⁵ Sambutan Pemerintah terhadap persetujuan DPR-RI atas Rancangan Undang-Undang tentang Pengadilan Anak, **Risalah Undang-Undang Pengadilan Anak Buku 11**, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta, 1997, hal. 1014.

yang berlawanan dengan hukum yang berlaku bagi pencari keadilan;

- 3) Bahwa Undang-Undang tentang Pengadilan Anak dengan sadar, demi kepentingan kesejahteraan anak, berkehendak mengatur secara integral kepentingan kesejahteraan anak, sesuai dengan hukum yang berlaku baginya dan sesuai pula dengan wewenang atau kekuasaan peradilan yang melindunginya.

Langkah maju dari adanya peraturan ini adalah adanya batasan umur yang pasti bagi "anak nakal" yaitu 8 - 18 tahun. Mengenai pidana penjara yang dapat dijatuhkan adalah setengah dari maksimum pidana yang dijatuhkan pada orang dewasa, serta untuk pidana yang diancam dengan pidana mati atau seumur hidup, maka yang dapat dijatuhkan adalah maksimum 10 tahun.

Sejalan dengan kebijakan tersebut, maka langkah yang diambil antara lain meliputi :

- 1) Penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang anak pelaku tindak pidana. Penyempurnaan peraturan ini terutama sekali yang menyangkut lamanya penjatuhan pidana penjara, yang dilakukan sebagai upaya yang terakhir. Dengan demikian nantinya kebijakan yang diharapkan adalah bahwa pidana penjara itu ditujukan sebagai

upaya yang terakhir, serta untuk jangka waktu yang sesingkat mungkin. Kenyataannya hampir semua pelaku tindak pidana anak dari yang ringan sampai yang terberatpun dijatuhi pidana penjara, tanpa melihat akibat dampak negatif dari jiwa si anak.

- 2) Penjabaran dan perumusan instrumen-instrumen internasional ke dalam peraturan perundang-undangan nasional yang disesuaikan dengan kondisi sosial budaya dan karakteristik anak Indonesia pada umumnya, karena tidak semua instrumen internasional tersebut bisa diterapkan dalam perundang-undangan nasional. Hal ini penulis kemukakan atas dasar adanya perbedaan perkembangan jiwa (psikologi) anak pada masing-masing negara yang salah satunya dipengaruhi oleh perkembangan kehidupan sosial budaya pada masing-masing negara;
- 3) Merumuskan dalam peraturan perundang-undangan nasional pedoman penjatuhan pidana bagi Hakim.
- 4) Perlunya dirumuskan secara khusus mekanisme bekerjanya komponen-komponen di luar Sistem Peradilan Pidana. Untuk itu agar Pemerintah bekerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat atau dibentuknya suatu badan atau lembaga yang khusus mengkaji terhadap pelaksanaan instrumen-instrumen internasional yang berkaitan dengan upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak. Pada saat nantinya lembaga inilah yang akan memberi masukan pada Pemerintah

agar dapat dirumuskan materi perundang-undangan yang baik.

Berkenaan dengan kebijakan formulasi, selain langkah-langkah tersebut di atas, pada masa mendatang perlu dipikirkan dan dikaji untuk mengamandemen Undang-Undang Peradilan Anak, khususnya tentang batasan usia anak nakal, maka perlu **menaikkan Batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal**.

Mengenai batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal memang berbeda di antara banyak negara. Hal ini tergantung pada bagaimana suatu negara mendefinisikan tentang *juvenile* dan bagaimana mendefinisikan *delinquency*.

Dengan adanya perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal tersebut, maka cara yang dipergunakan untuk mengenai *juvenile delinquency* menjadi berbeda-beda antar negara. Skotlandia tidak memiliki Pengadilan khusus bagi anak delinkuen. Anak-anak yang melakukan delinquency dibawa ke *Children's Hearing System* yang tidak memiliki sanksi untuk menghukum mereka. Di Inggris, anak-anak yang melakukan *delinquency* ditangkap Polisi, tetapi hanya sebagian yang akhirnya di bawa ke Pengadilan. Perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal tidak hanya berdampak terhadap perbedaan penanganan dari sistem peradilan pidana, tetapi juga berhubungan dengan organisasi-organisasi dan institusi-institusi seperti pekerja sosial dan

pelayanan anak. Tidak hanya itu saja, Perbedaan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal berkaitan erat dengan kebudayaan masyarakat, pengharapan terhadap anak, keluarga dan peran negara. Sehubungan dengan kaitan antara batas usisa anak dengan nilai-nilai budaya setempat memang diakui oleh Konvensi Hak Anak. Namun demikian kita dapat mengacu pada rekomendasi dari *The Beijing Rules* dan Konvensi Hak Anak (pada Pasal 40 ayat 3) tentang pentingnya menaikkan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal, karena semakin tinggi batas usia pertanggungjawaban kriminal, maka akan semakin sensitif aturan tersebut melindungi hak-hak anak, begitu pula sebaliknya.

Batas usia pertanggungjawaban pidana menurut Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang No 3 Tahun 1997 adalah minimal 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

Penjelasan Pasal 4 di atas menyatakan bahwa, batas usia 8 (delapan) tahun bagi anak nakal untuk dapat diajukan ke Sidang Anak didasarkan pada pertimbangan Sosiologis, Psikologis dan Pedagogis, bahwa anak yang belum mencapai usia 8 (delapan) tahun dianggap belum dapat pertanggungjawabkan perbuatannya.

Usia 8 tahun masih terlalu dini bagi anak untuk bertanggung jawab atas perbuatannya. Pada usia tersebut anak-anak masih belum dapat memahami apa yang diperbuat, belum dapat membedakan

mana yang benar dan mana yang salah. Pelanggaran hukum yang dilakukannya adalah reaksi dari kondisi sosial dan individualnya, termasuk sebagai ekspresi dari problem transisi psikologis yang dialaminya, ataupun lebih sebagai kesalahan adaptasi anak terhadap situasi-situasi sulit atau tidak menyenangkan yang dihadapinya. Banyak yang meyakini, kenakalan ini akan hilang begitu anak menginjak dewasa dan bila faktor-faktor eksternal yang dihadapinya tersebut dihilangkan. Terlebih amat dipercayai bahwa sebaik apapun suatu sistem peradilan berjalan, tetap saja memungkinkan terjadinya kerugian bagi anak-anak, karena kerentanan dirinya, yang dikarenakan usianya. Karena keterbatasan fisik dan psikisnya, mereka juga sangat mudah terpengaruh dengan lingkungan sekitarnya.

Dalam konteks Indonesia tidak mungkin dipungkiri bahwa agen sosialisasi yang berperan dalam menyampaikan nilai-nilai positif pada anak-anak belum berjalan sebagaimana yang diharapkan. Keterbatasan pendidikan orang tua, faktor ekonomi, latar belakang sosial berperan sangat signifikan dalam keterlibatan anak pada perilaku delinkuen. Berdasarkan kondisi-kondisi tersebut maka batas usia pertanggungjawaban kriminal hendaknya ditinjau kembali. Dalam kondisi kesejahteraan anak yang sangat minim, batas usia 8 tahun bagi anak untuk bertanggung jawab atas segala perbuatan yang dilakukan adalah tuntutan yang berlebihan. Sejumlah penelitian

memperlihatkan bahwa keterlibatan anak dalam sistem peradilan akan membawa dampak buruk bagi anak-anak. Oleh karena itu UU No. 3/1997 tentang Pengadilan Anak idealnya harus lebih mengutamakan kepentingan anak, dengan dilakukannya amandemen mengenai batas usia minimum pertanggungjawaban kriminal menjadi 15 tahun, sesuai dengan usia wajib belajar. Konsekuensinya, bila ada anak-anak yang berada di bawah itu diduga melanggar hukum, maka mereka harus dianggap tidak mempunyai kemampuan untuk melanggar Undang-Undang hukum pidana, sehingga tidak dapat dibawa ke proses Pengadilan. Berikut perbandingan usia minimum anak yang dapat dipertanggungjawabkan pidana di beberapa negara.

Tabel : 7

Usia Minimal Tanggung jawab Pidana di Beberapa Negara ¹⁰⁶ NAMA NEGARA	USIA MINIMAL TANGGUNG JAWAB PIDANA (THN)
Austria	14
Belgia	18
Denmark	15
Inggris	10
Finlandia	15
Perancis	13
Jerman	14
Yunani	12
Irlandia	7
Itali	14
Luxenburg	18
Belanda	12
Irlandia Utara	8
Portugal	16
Skotlandia	8
Spanyol	16
Swedia	15

¹⁰⁶ Unicef, **Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak (Juvenile Justice System) di Indonesia**. Jakarta: Tanpa Tahun, halaman 204.

Batas usia minimal pertanggungjawaban pidana terhadap anak, dalam kebijakan formulasi pada masa mendatang nampaknya akan mengalami perkembangan, khususnya di dalam ketentuan umum hukum pidana. Hal ini terlihat dalam Konsep KUHP Baru 2006, pada Pasal 113, dirumuskan bahwa batas minimum pertanggungjawaban anak adalah yang berumur 12 tahun, selengkapnya rumusan Pasal 113 Konsep KUHP Baru 2006 adalah sebagai berikut:¹⁰⁷

- (1) Anak yang belum mencapai umur 12 (dua belas) tahun melakukan tindak pidana tidak dapat dipertanggungjawabkan.
- (2) Pidana dan tindakan bagi anak hanya berlaku bagi orang yang berumur antara 12 (dua belas) tahun dan 18 (delapan belas) tahun yang melakukan tindak pidana.

2. Tahap Aplikasi

Mencermati timbulnya praktek-praktek yang menyimpang dalam penerapan peraturan yang telah ditentukan ini, dikarenakan pelaku dalam sistem peradilan pidana belum bisa menterjemahkan apa yang terkandung dalam makna peraturan tersebut, dan hanya sebatas memahami apa yang tertulis dalam peraturan tersebut. Kebanyakan praktek penyimpangan ini dilakukan oleh petugas yang keliru menterjemahkan peraturan dan karena terdesak oleh situasi dan kondisi yang ada.

¹⁰⁷ **Konsep KUHP Baru 2006**, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), hal 30.

Tahapan dalam proses peradilan pidana menggambarkan praktek penyimpangan yang dimaksud, sebagai berikut :

a). **Pemeriksaan Pendahuluan** ini dilakukan terhadap anak yang ditangkap oleh polisi, maka sejak itu perlakuan khusus terhadapnya dilakukan yaitu :

- 1) Tanya jawab identitas anak dilakukan dengan didampingi oleh orang tua atau penasihat hukumnya;
- 2) Tempat wawancara (pengusutan), seyogyanya dilakukan di tempat yang sederhana, tidak tercampur dengan tempat pengusutan orang dewasa, di mana suasana aman dan tenteram ada sehingga anak tidak takut dan mudah menjawab pertanyaan yang diajukan;
- 3) Pertanyaan yang diajukan hendaknya jangan dilakukan dengan kekerasan atau tekanan yang dapat menimbulkan ketakutan pada anak;

b). **Pemeriksaan di Pengadilan**, hendaknya dilakukan dengan:

- 1). Tempat sidang tidak boleh disatukan dengan tempat peradilan dewasa dan tempat sidang seyogyanya bukan merupakan ruang sidang seperti untuk orang dewasa, sederhana tetapi berkesan;
- 2). Suasana tenteram, tidak ramai, sehingga anak merasa aman dan dapat mengutarakan jawaban jawabannya secara baik, dan dihadiri oleh orang tua, wali atau pengasuh, penasihat

hukum serta pembimbing kemasyarakatan;

- 3). Sidang sifatnya yang tertutup dan hanya yang bersangkutan boleh menghadirinya kecuali dengan ijin Hakim. Pers sedapat mungkin dihindari dan jika diperbolehkan maka identitas anak dan keluarganya disamarkan,
 - 4). Bahasa yang dipakai adalah bahasa yang paling dapat dimengerti oleh anak;
 - 5). Bilamana diperlukan, saksi dapat dihadirkan pada saat sidang.
- c). **Pengambilan Keputusan oleh Hakim** hendaknya :
- 1). Berdasarkan pertimbangan yang didasarkan pada hasil wawancara antara anak dengan Hakim atau Jaksa, maupun keterangan dari saksi-saksi . Dengan demikian dapat disimpulkan kedudukan anak dan kekhilafannya dengan sebab-sebab serta latar belakangnya.
 - 2). Hakim setelah mendengar tuntutan Jaksa dan saran-saran dari pembimbing kemasyarakatan (petugas BAPAS) dan atas permintaan dari anak atau orang tuanya, maka Hakim dapat memutus perkara tersebut berdasarkan keyakinannya.

Dalam proses peradilan hampir semua putusan yang dijatuhkan oleh Hakim adalah pidana perampasan kemerdekaan, yaitu pidana penjara. Walaupun sebetulnya hal ini tidak efektif, jika pidana yang dijatuhkan terlalu singkat, bahkan berakibat buruk terhadap perkembangan psikis

anak. Penjatuhan pidana penjara terhadap anak, tidak dapat dipisahkan dari rangkaian proses/sistem peradilan pidana. Pada sisi yang lain komponen sub-sistem peradilan pidana yang menangani perkara anak, sesungguhnya terdapat beberapa kelemahan struktural yang melekat pada kelembagaan.

Sehubungan dengan timbulnya kasus tersebut dalam praktek sistem peradilan pidana anak ini maka langkah kebijakan yang dapat diambil adalah :

- a. **Penegasan kembali peran dan koordinasi diantara komponen komponen dalam Sistem Peradilan Pidana Anak untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak.**

Salah satu usaha yang dilakukan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara saat ini adalah dengan melontarkan ide "*Restorative Justice*" terhadap anak pelaku tindak pidana. Usaha ini dapat dilakukan dengan model musyawarah pemulihan dengan melibatkan korban dan pelaku tindak pidana anak beserta keluarga serta peran masyarakat. Dengan demikian diharapkan akan membuat anak yang berkonflik dengan hukum bertanggungjawab untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan karena perbuatannya. Serta memberi kesempatan kepada anak pelaku tindak pidana untuk membuktikan kapasitas dan kualitasnya disamping mengatasi rasa bersalah secara konstruktif.

Ada beberapa hal yang harus dipenuhi untuk menerapkan ide *restorative justice* ini, yaitu :¹⁰⁸

1. Adanya pengakuan bersalah dari anak pelaku tindak pidana;
2. Prsetujuan dari korban untuk melakukan *restorative justice*;
3. Adanya persetujuan dari Kepolisian yang mempunyai wewenang *diskresi* atau Kejaksaan yang mempunyai wewenang *oportunitas*,
4. Adanya dukungan komunitas setempat untuk melaksanakan *restorative justice*.

Terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh anak ini tidak semuanya dapat diselesaikan dengan metode *restorative justice*. Kasus-kasus tertentu, seperti kenakalan yang mengorbankan kepentingan umum, pelanggaran lalu lintas, perbutan yang menghilangkan nyawa orang lain, perbuatan yang menyebabkan luka berat atau cacat seumur hidup, serta kejahatan terhadap kesusilaan yang serius yang menyangkut kehormatan, tidak dapat diselesaikan dengan *restorative justice*.

Menurut Harkristuti Harkrisnowo dikatakan bahwa : *restorative justice* dapat diterapkan terhadap anak pelaku tindak pidana yang melakukan kenakalan seperti tersebut di atas. *Restorative justice* itu sebetulnya tidak harus pergi dari sistem peradilan dan tetap dalam kerangka hukum. Misalnya terhadap anak yang melakukan tindak pidana kesusilaan mereka tetap dihukum. *Restorative justice* tetap bisa dilaksanakan di dalam penjara. Namun ada suatu upaya yang khusus yang membuat anak pelaku tindak pidana ini, yaitu mereka harus tetap

¹⁰⁸ **Sulitnya Melakukan Restorative Justice**, Kompas 5 Juni 2004, hal. 33.

bertanggungjawab atas perbuatannya dan dibuat agar merasa bersalah sehingga timbul suatu kesadaran.¹⁰⁹

Hal yang terpenting adalah mengupayakan adanya rekonsiliasi anak pelaku tindak pidana dan korban supaya anak tersebut tahu betapa menderitanya si korban, dan juga mengurangi rasa sakit si korban. Namun semua itu tergantung dan kembali lagi kepada korban, dan kita tidak bisa memaksakannya agar korban berkonsiliasi dengan pelaku kejahatan.¹¹⁰ Paling tidak ada upaya untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara dengan menggunakan model *restorative justice* ini bukanlah sebagai ide-ide saja yang tertuang di dalam kertas yang bernama Undang-Undang. Namun lebih kepada kesadaran untuk mengimplementasikannya guna memperkecil dampak yang timbul dari penggunaan pidana penjara bagi anak pelaku tindak pidana, walaupun agak sulit memang.

Sistem Peradilan pidana mempunyai dimensi fungsional ganda. Disatu pihak, berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkatan tertentu (*crime containment system*). Dilain pihak sistem peradilan pidana juga berfungsi untuk pencegahan sekunder (*secondary prevention*), yakni mencoba mengurangi kriminalitas melalui proteksi dini, pemidanaan dan pelaksanaan pidana.¹¹¹ Namun, masih dijumpai kelemahan-kelemahan

¹⁰⁹ **Ibid**, hal.33.

¹¹⁰ **Ibid**, hal.33.

¹¹¹ Muladi, **Op.Cit.** hal. 22

yang berakibat tidak tercapainya fungsi pada sistem peradilan pidana anak. Untuk itu diharapkan :

1) Kepolisian diharapkan berani melakukan Diversion terhadap Perkara Anak

Seluruh negara telah memiliki peraturan-peraturan mengenai prosedur penuntutan dalam peradilan anak. Polisi sebagai Penyidik dalam suatu sistem peradilan pidana adalah awal dari proses tersebut. Dibanyak negara, Polisi mempunyai suatu otoritas legal yang disebut sebagai diskresi (*discretionary power*), dimana dengan otoritas tersebut Polisi berhak untuk meneruskan atau tidak meneruskan suatu perkara. Kemungkinan Polisi melakukan atau menggunakan otoritas diskresi ini sangat besar. Dibeberapa negara, melalui otoritas diskresi, setelah melalui pemeriksaan awal Polisi dapat menentukan bentuk pengalihan (*diversion*) terhadap suatu perkara anak.

Dalam penanganan pelaku pelanggaran-pelanggaran hukum (*offences*) usia anak, Kepolisian sangat diharapkan lebih banyak melakukan atau menggunakan diskresi (sesuai dengan semangat dalam Konvensi Anak, *the Beijing Rules*, Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi perlindungan anak yang kehilangan kebebasannya dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia) dari pada melanjutkan proses hukum terhadap anak. Diskresi adalah kewenangan yang dimiliki Polisi untuk menghentikan penyidikan perkara dengan membebaskan Tersangka anak, ataupun melakukan pengalihan dengan tujuan agar anak

terhindar dari proses hukum lebih lanjut. Kepolisian tidak secara khusus memberikan perhatian pada pencatatan kasus-kasus pelanggaran hukum yang dilakukan oleh anak. Pengabaian ini juga terjadi pada pencatatan kasus yang melibatkan orang-orang dewasa. Statistik Kepolisian sejauh ini bersifat sangat umum dan tampaknya lebih menekankan pada pencatatan fluktuasi angka kejahatan yang terjadi selama setahun.

Berdasarkan data Kepolisian kasus-kasus anak hanya dapat ditelusuri dari tabel tentang umur pelaku kejahatan. Jika Undang-Undang Pengadilan Anak dan Konvensi Hak Anak menentukan batas usia anak adalah sampai dengan 18 tahun, maka Kepolisian mencatat pelaku kejahatan berdasarkan usia dengan kategori usia 0 – 17 tahun, tanpa menjelaskan apakah 0 – 17 tahun tersebut dikategorikan sebagai anak.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, tidak secara serta merta membuka kesadaran pada pihak-pihak yang terlibat dalam penanganan anak yang berhadapan dengan hukum untuk mencari jalan keluar pemecahan masalah yang berpihak pada kepentingan terbaik anak. Lembaga Kepolisian sebagai gerbang awal penanganan perkara anak belum banyak melakukan diskresi. Tingginya angka pelaku kejahatan pada kelompok usia 0 – 17 tahun memperlihatkan adanya indikasi peningkatan jumlah penangkapan dan penahanan anak oleh Polisi, yang pada akhirnya membawa dampak bagi semakin besarnya anak yang akan masuk dalam proses peradilan. Lebih jauh lagi kondisi ini membuka peluang bagi penempatan anak di lembaga baik selama proses peradilan dengan status tahanan anak ataupun sebagai Narapidana Anak.

Tingginya angka pelaku pidana usia anak oleh Kepolisian memperlihatkan bahwa Polisi tidak memahami pentingnya menjauhkan anak dari proses hukum formal terlebih sangat penting menghindarkan anak dari penahanan sebelum Pengadilan sebagaimana tercantum dalam Konvensi Hak Anak Pasal 37 (b), the Beijing Rules (butir 13.1 dan 2). Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perlindungan Anak yang kehilangan Kebebasannya (Pasal 17) dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Pasal 66.4), yang secara jelas dinyatakan bahwa penangkapan, penahanan terhadap anak harus dilakukan sesuai hukum dan akan diterapkan sebagai suatu upaya terakhir. Dalam tataran regulasi yang lebih operasional bagi Kepolisian, mekanisme ini sangat mungkin dilakukan sebagaimana ketentuan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Pasal 7) dan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian tepatnya bagian kewenangan Polisi menghentikan penyidikan perkara.

Sejalan dengan hal tersebut dalam Konvensi Hak Anak (Artikel 40) dan *The Beijing Rules* (Butir 6 dan Butir 11.1,2,3,4) diberikan peluang bagi dilakukannya *diversion* atau pengalihan oleh Polisi dan Penuntut Umum, serta pejabat lain yang berwenang untuk menjauhkan anak dari proses peradilan formal, Penahanan dan Pemenjaraan. Program *diversi* ini dapat dilakukan dengan menempatkan anak di bawah pengawasan badan-badan sosial tertentu yang membantu anak memecahkan masalah yang dihadapinya sehingga terlibat dalam tindak pidana. Pada konteks Indonesia, lembaga sosial yang dimaksud dapat merujuk kepada Balai Pemasarakatan (Bapas).

Program diversifikasi ini, sama maknanya dengan yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief sebagai Kebijakan Preventif, yaitu kebijakan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada aparat penegak hukum untuk mencegah atau tidak mengajukan Tersangka ke Pengadilan, untuk mencegah kemungkinan besar Tersangka dikenakan pidana penjara.¹¹²

Kebijakan tersebut dapat dilakukan misalnya dengan memberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan seleksi terhadap para Tersangka yang akan diajukan ke Pengadilan, walaupun jelas-jelas telah melakukan tindak pidana. Kebijakan preventif serupa ini terdapat misalnya di Jepang. Tidak semua perkara di Jepang, oleh Polisi diteruskan atau diserahkan ke Jaksa untuk dituntut, asalkan tindak pidana tersebut merupakan:¹¹³

- a. tindak pidana terhadap harta benda yang ringan;
- b. Tersangka menunjukkan penyesalan yang sungguh-sungguh;
- c. ganti rugi telah dilakukan oleh Tersangka; dan
- d. korban telah memaafkan.

Secara khusus, tidak ada satu pasal pun dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yang mengatur, menetapkan standar perlakuan khusus terhadap penanganan perkara anak. Meskipun pada tanggal 1 September 2000, bersamaan dengan ulang tahun Polwan

¹¹² Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, Semarang: BP Undip, 1996, hal. 168

¹¹³ **Ibid**

(Polisi Wanita) yang ke-52, Kepolisian daerah DKI Jakarta membuka layanan ruangan khusus yang biasa disebut dengan RPK (Ruang Pelayanan Khusus atau dalam istilah lain disebut *Police Women Desk*) yang secara khusus melayani pengaduan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak. RPK ini dirancang sebagai jawaban atas kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak yang banyak terjadi dalam masyarakat, dengan pelayanan yang lebih sensitif terhadap korban. Keberadaan pelayanan khusus ini disamping masih belum tersosialisasi dengan baik kepada masyarakat, juga tidak eksis dalam konteks perlindungan hak-hak anak yang berada atau berhadapan dengan Polisi.

Sehubungan dengan tugas Kepolisian dalam hal pencatatan kasus kejahatan ternyata ada catatan mengenai statistik Kepolisian yang tidak sensitif terhadap kepentingan anak. Hal ini disebabkan oleh kebijakan Kepolisian yang menempatkan Bagian statistik Kepolisian sebagai bagian yang berada di bawah Direktorat Reserse yang lingkup kerjanya lebih menekankan pada pengintaian, pengejaran dan penyelesaian penyidikan perkara di lapangan, dari pada mengurus statistik kriminal. Sehingga ada kekhawatiran bahwa kondisi ini memungkinkan sejumlah data penting yang berkaitan dengan kasus-kasus anak terdokumentasi dengan memadai. Lemahnya sistem pencatatan, memberikan gambaran betapa masalah anak belum menjadi prioritas perhatian dari lembaga Kepolisian.

Kepolisian, sebagai pintu gerbang dari sistem peradilan dan pihak berwenang yang pertama kali menentukan posisi seseorang yang berhadapan dengan hukum, menyisakan banyak tempat dalam ingatan anak. Untuk kepentingan Penyelidikan, Polisi melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, perampasan barang dan tindakan lainnya sesuai dengan KUHAP. Proses penyelidikan kasus kejahatan dapat diumpamakan sebagai serangkaian pintu masuk dimana tindakan evaluasi dan penilaian tertentu harus dibuat sebelum memasuki pintu berikut.

Dalam hal penanganan masalah anak, Polisi seringkali melakukan kekerasan dan penganiayaan saat menangkap dan memeriksa dalam proses penyusunan Berita Acara Pemeriksaan (BAP), juga ketika anak-anak ini berada dalam tahanan kantor Polisi, meskipun tidak seintensif saat pemeriksaan, yang oleh anak-anak disebut dengan istilah diverbal dan menyebut digulung untuk mengidentifikasi kekerasan fisik yang mereka terima. Perlakuan Polisi yang menangkap dan menginterogasi (memeriksa perkara anak) untuk pembuatan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) sangat lekat dalam benak anak-anak. Kenangan ini lebih diingat sebagai pengalaman buruk yang menyakitkan tanpa ada sisi positif bagi kepentingan anak.

2) Jaksa Penuntut Umum Diharapkan Berani Melakukan Penundaan Penuntutan atau Pengesampingan Perkara Anak.

Untuk meminimalisasi sanksi pidana penjara, selain ada otoritas deskresi pada Kepolisian, Jaksa Penuntut Umum dapat pula mengambil tindakan pengabaian atau tidak meneruskan

suatu perkara anak pada tahap selanjutnya, atau memberikan keputusan bentuk pengalihan dari proses hukum formal lebih lanjut. Kesemuanya itu ditujukan untuk meminimalkan anak-anak dari kerugian lebih lanjut akibat keberadaannya dalam proses sistem peradilan pidana yang mengarah pada pemenjaraan.

Pada tahap awal pemeriksaan, anak-anak yang disangka/ didakwa melakukan tindak pidana, selain adanya upaya menemukan fakta yang dilakukan oleh penyidik, idealnya juga harus ada pemeriksaan terhadap keadaan anak baik ditinjau dari kondisi sosial yang dilakukan oleh petugas kemasyarakatan dari Bapas, maupun pemeriksaan psikologis. Hasil dari pemeriksaan-pemeriksaan inilah yang menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan proses penuntutan atau tidak atas perkara yang bersangkutan.

Kenyataan menunjukkan bahwa situasi anak-anak yang berada dalam tahap pemeriksaan untuk penuntutan seringkali dilanggar hak-haknya sebagai orang yang ditahan ketika menunggu proses Pengadilan, demikian juga sering dilanggar hak-hak asasinya selaku anak-anak. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa Kepolisian masih sering menggunakan kekerasan dalam menangani perkara tindak pidana anak. Sementara Kejaksaan juga kurang memiliki wawasan yang

cukup dalam menanganani perkara anak. Kondisi ini terlihat bahwa dalam melakukan pemeriksaan untuk penuntutan Jaksa cenderung mendukung Berita Acara Pemeriksaan Penyidik Kepolisian, serta memilih mengajukan penuntutan untuk proses hukum lebih lanjut. Bahkan dalam isi tuntutan pada umumnya Jaksa meminta agar Hakim/ Pengadilan memberikan putusan pidana penjara meskipun pelanggaran hukum yang dilakukan oleh anak sangat ringan, dan pelanggaran tersebut tidak terlepas dari situasi eksternal yang determinan terhadap anak.

Kembali pada prinsip *welfare approach* khususnya pada bagian penuntutan atas perkara anak-anak yang diduga melakukan pelanggaran/ tindak pidana, sesungguhnya dalam instrumen hukum acara pidana Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, pada Pasal 14 huruf h, merumuskan bahwa Jaksa Penuntut Umum mempunyai kewenangan menutup perkara demi kepentingan umum. Kewenangan menghentikan perkara ini sering disebut dengan hak oportunitas atau ada juga yang menyebut dengan istilah *disposisi*. Dengan demikian apabila Jaksa memiliki sensitivitas terhadap pentingnya menjauhkan anak-anak dari dampak negatif akibat proses peradilan pidana secara umum atau dampak negatif dari pidana penjara yang akan dijatuhkan kepada

anak-anak, sesungguhnya secara legal Jaksa dapat menghentikan perkara anak dengan semangat seperti yang tertuang di dalam Konvensi Hak-Hak Anak, artikel 37 b, *The Beijing Rules* butir 11. 1,2,3,4 Butir 13. 1,2 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Sebagai perbandingan, dalam sistem KUHP Jepang, Jaksa berwenang untuk menunda penuntutan walaupun bukti-bukti telah cukup untuk melakukan penuntutan, adapun pertimbangannya adalah apabila Tersangka menunjukkan penyesalan yang sungguh-sungguh dan menunjukkan tanda-tanda yang baik untuk menjadi warga masyarakat yang patuh pada hukum, serta tindak pidana yang dilakukan tidaklah demikian serius, sehingga tindakan tidak akan mengganggu atau menyinggung perasaan moral masyarakat pada umumnya. Kewenangan untuk melakukan penundaan penuntutan (*suspention of prosecution*) ini didasarkan pada ketentuan *article* 248 KUHP Jepang, yang menyatakan bahwa penuntutan tidak perlu dilakukan setelah mempertimbangkan faktor-faktor: ¹¹⁴

- a) Karakter, usia, dan keadaan si pelaku (*the character, age and situation of the offender*).
- b) Berat ringannya atau keseriusan dari tindak pidana dan keadaan-keadaan pada saat tindak pidana dilakukan (*the gravity of the offence and the circumstances under which the offence was committed*).

¹¹⁴ **Ibid.**, hal. 169.

- c) Keadaan-keadaan yang diakibatkan oleh terjadinya tindak pidana (*the conditions subsequent to the offence*).

Di dalam KUHP Polandia, juga diatur ketentuan serupa, pada Pasal 27, syarat-syarat untuk dapat dihentikannya penuntutan pidana adalah, apabila:¹¹⁵

- a) Tingkat bahaya sosial dan perbuatan itu tidaklah besar;
- b) Keadaan sekitar dilakukannya perbuatan itu tidak menimbulkan kesangsian;
- c) Si pelanggar sebelumnya tidak pernah dipidana;
- d) Dari sikap karakter keadaan pribadi dan juga riwayat hidup si pelanggar dapat diperkirakan bahwa meskipun penuntutan itu ditunda, ia akan tetap menghormati tertib hukum dan khususnya tidak akan melakukan pelanggaran lagi.

Penghentian penuntutan yang berlaku di Jepang dan Polandia tersebut dapat menjadi pembandingan, jika hal itu bisa dilakukan terhadap pelaku tindak pidana dewasa, bukankah sifatnya lebih memungkinkan untuk diterapkan kepada anak-anak. Kenyataan yuridis tentang peran, tugas dan fungsi dari Kepolisian maupun Kejaksaan memang tidak ada satu bagian pun yang mengatur secara khusus mengenai penanganan terhadap pelanggar hukum usia anak-anak. Namun, kondisi ini tidak boleh menjadi pembenaran minimnya

¹¹⁵ **Ibid**, hal. 171

kepedulian Jaksa kurang sensitif terhadap isi dari nilai-nilai standar perlakuan yang sensitif terhadap anak-anak sebagaimana telah dirumuskan di dalam instrumen internasional maupun nasional. Bahkan pada banyak kasus, dapat disimpulkan Jaksa Penuntut Umum yang menangani perkara anak-anak masih asing dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Konvensi Hak-Hak Anak, *The Beijing Rules*, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan instrumen lainnya yang memberikan perlindungan khusus terhadap anak yang berhadapan dengan hukum khususnya dari kemungkinan pidana penjara.

Keterasingan penegak hukum, Jaksa, dan juga Kepolisian, terhadap instrumen-instrumen tersebut, barang kali karena rendahnya upaya negara untuk mensosialisasikan, mendorong, dan menstrukturkan dalam berbagai pelatihan dan pendidikan bagi personil yang terlibat di dalam penanganan perkara anak-anak. Sebagian juga disebabkan karena penegak hukum lebih sering dan terbiasa dengan perkara orang dewasa.

Ketika pemeriksaan oleh Jaksa, anak-anak biasanya diingatkan untuk tidak mempersulit jalannya persidangan, caranya adalah dengan berbicara jujur sesuai dengan kejadian serta keterangan yang tercantum di dalam BAP (Berita Acara Pemeriksaan) yang berasal dari Kepolisian. Padahal seharusnya Pemeriksaan oleh Jaksa bukan saja merupakan pengecekan ulang atau klarifikasi atas isi

BAP Penyidik Kepolisian, tetapi juga menggali keterangan yang benar tentang pelanggaran hukum pidana yang disangkakan kepada anak yang bersangkutan. Selain keengganan Jaksa melakukan pemeriksaan secara independen, yang tidak semata-mata hanya mendasari pada BAP, yang terjadi di lapangan pemeriksaan Anak oleh Jaksa lebih sering dihadiri Penyidik Polisi yang menangani perkara yang bersangkutan. Situasi inilah yang semakin membuat Jaksa sulit untuk diharapkan menemukan kebenaran lain menurut versi si-anak yang sepatutnya dilindungi. Jaksa justru mendasari tuntutan terhadap anak berdasarkan BAP yang sering diperoleh Polisi melalui tindakan kekerasan.

Sejauh pengamatan dalam penelitian dalam perkara anak, kinerja Kepolisian dan Kejaksaan cenderung lebih menekankan pada upaya pemberian hukuman penjara bagi anak-anak, dari pada memberikan kesempatan untuk melakukan pengalihan (*diversion*) sebagaimana diamanatkan di dalam *The Beijing Rules* pada Butir 6 dan Butir 11. 1,2,3,4, terlebih memberikan kebijakan penghentian perkara. Sejauh ini belum diperoleh gambaran apakah Kepolisian dan Kejaksaan memiliki mekanisme pemberian *deversi* bagi anak-anak yang berada dalam kewenangannya.

Pada perkara anak, dituntut adanya laporan Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) atau *social report* atau *casework*, hal ini sesuai *The Beijing Rules* Butir 16.1, khususnya pada saat pemeriksaan-

pemeriksaan awal, juga pada saat pemeriksaan Pengadilan dan saat menjalani hukuman. Direkomendasikan oleh beberapa instrumen internasional yang melindungi anak-anak, agar laporan sosial ini sudah dijadikan pedoman bagi Penyidik apakah akan melanjutkan perkaranya atautkah menghentikan proses hukum perkara anak atau mengambil inisiatif mengalihkan ke proses informal. Menurut *The Beijing Rules*, laporan-laporan pemeriksaan sosial merupakan suatu bantuan yang sangat dibutuhkan dalam proses peradilan hukum yang melibatkan anak-anak, sehingga anak tidak diarahkan pada kemungkinan penjatuhan sanksi pidana penjara. Dalam hal ini pihak yang berwenang dalam penegakan hukum, harus diberikan laporan sosial mengenai fakta-fakta yang relevan tentang anak tersebut, seperti latar belakang sosial dan keluarganya, riwayat sekolah, pengalaman pendidikan dan lain sebagainya. Di Indonesia, penyusunan laporan sosial/ *social report* dilakukan oleh Petugas Kemasyarakatan Balai Pemasyarakatan sebagaimana dirumuskan di dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1977 tentang Pengadilan Anak :

- (1) Sebelum sidang dibuka Hakim memerintahkan agar Pembimbing Kemasyarakatan menyampaikan laporan hasil penelitian kemasyarakatan mengenai anak yang bersangkutan.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bersisi:

- a. Data individu anak, keluarga, pendidikan, dan kehidupan sosial; dan
- b. kesimpulan atau pendapat dari Pembimbing Kemasyarakatan.

Laporan penelitian kemasyarakatan atau *social report* ini pada hakekatnya berfungsi sebagai salah satu masukan bagi Hakim dalam mengambil atau menjatuhkan putusan pada perkara anak. Dengan demikian pada setiap perkara anak diharuskan kehadiran petugas kemasyarakatan dari Balai Pemasyarakatan untuk menyampaikan *social report*.

Sayangnya meskipun Laporan Kemasyarakatan ini menentukan masa depan anak yang diajukan ke Pengadilan Anak, tetapi instrumen yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan bagi para pembuat/ penyusun Laporan Penelitian Keamsyarakatan (Petugas Bapas atau Pembimbing Kemasyaraatan) ternyata merupakan instrumen yang tidak reliable dengan mekanisme pengumpulan data yang kurang baik. Data atau informasi tentang anak adakalanya diperoleh dari orang yang sebenarnya tidak berkompeten menjawab pertanyaan yang diajukan dalam instrumen penelitian. Atau, seringkali ketika wawancara petugas kemasyarakatan kesulitan dalam menangkap atau menafsirkan dan menuliskan maksud jawaban dari anak secara singkat karena keterbatasan ruang dalam format laporan. Sehingga diambil

keputusan bahwa petugas menuliskan kesimpulan dengan bahasanya sendiri atau menurut pemahamannya sendiri dengan keyakinan bahwa apa yang dituliskan adalah sama dengan apa yang dimaksud oleh anak.

3) Pengadilan Diharapkan Berani Memberikan Putusan Alternatif Selain Pidana Penjara

Anak-anak yang berhadapan dengan hukum dalam proses peradilan pidana, baik ketika proses penyidikan di Kepolisian, maupun proses penuntutan di Kejaksaan dan proses pemeriksaan di Pengadilan, pada dasarnya memiliki hak untuk didampingi atau diwakili Penasihat Hukum, didampingi petugas kemasyarakatan dari Bapas, dan berhak didampingi oleh orang tua atau walinya. Akan tetapi pada kenyataan, Pengacara, orang tua atau wali si anak dan petugas kemasyarakatan Bapas seringkali tidak hadir. Ketidakhadiran pihak-pihak tersebut sering kali berhubungan dengan cara kerja dan mekanisme prosedural hukum formal.

Fakta lain yang memprihatinkan, masih terdapat ketidakpahaman penegak hukum mengenai definisi anak. Hal ini dapat terjadi karena belum semua aparat penegak hukum tersebut melepaskan pengetahuannya tentang siapa yang disebut anak dari ketentuan dimasa lalu, seperti yang tercantum dalam Kitab Undang-

Undang Hukum Pidana. Batas usia anak sering kali masih menjadi perdebatan, yang pada akhirnya merugikan anak. Di dalam UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak Pasal 4 dan 5 dinyatakan dengan jelas usia anak adalah 8 tahun dan belum mencapai 18 tahun dan belum menikah. Meskipun UU ini dikritik lemah karena menentukan batas usia 8 tahun sebagai batas usia bawah serta ketentuan belum menikah, namun batas usia 18 tahun secara umum dapat diterima. Kesalahan mendefinisikan anak yang masih terjadi, mengakibatkan anak-anak diperlukan seperti penjahat dewasa, baik dalam proses pemeriksaan, persidangan, tuntutan hukum dan pemberian putusan Hakim.

Berkaitan dengan masalah umur anak atau definisi perkara anak, adakalanya si anak atau keluarganya melakukan pemalsuan usia, yaitu memudahkan usia. Sehingga ia yang sesungguhnya sudah tidak masuk dalam kategori anak, berharap akan diperlukan oleh sistem peradilan pidana sebagai anak. Tentu saja ini menguntungkan bagi yang bersangkutan tapi merugikan bagi anak. Sebab bila orang semacam ini ditahan atau dipenjara, maka ia akan ditempatkan bersama-sama dengan anak-anak. Dari pengamatan diperoleh gambaran bahwa pemalsuan umur dapat saja dilakukan khususnya saat anak berurusan dengan Polisi. Ada yang dengan sengaja bersama-sama dengan Polisi memalsukan usia dengan polisi dengan membayar sejumlah uang atau pemalsuan itu semata-mata ulah si

anak mengelabui si Polisi yang memang tidak dapat melakukan *cross check* sebab tidak ada catatan kelahiran si anak. Biasanya, kolusi dengan Polisi dilakukan karena sangat sulit untuk membebaskan si Tersangka anak karena kasusnya berat atau karena korban pun main uang dengan Polisi.

Kesulitan menentukan batas usia anak disebabkan dengan buruknya sistem pencatatan kelahiran di Indonesia. Sebagaimana dengan kondisi anak-anak Indonesia pada umumnya, anak-anak yang berada dalam sistem peradilan tidak memiliki akte kelahiran, sehingga tidak ada dokumen yang dapat membuktikan usia anak dengan pasti. Pada beberapa kasus, dasar penuntutan dan penempatan anak seringkali hanya berdasarkan dengan pengakuan anak atau perkiraan petugas peradilan. Dengan demikian proses peradilan yang dijalani anak sangat ditentukan oleh peran aparat yang terlibat dalam sistem. Kasus-kasus yang dipublikasikan oleh media massa sebagaimana tersebut di atas memperlihatkan bahwa petugas yang menangani kasus anak baik Polisi, Jaksa dan Hakim tidak berpihak pada kepentingan yang terbaik bagi anak. Masing-masing institusi sekedar mengejar dan menyelesaikan tugas rutinnnya, tanpa melakukan kerja sama dengan koordinasi dalam mencari keputusan yang terbaik bagi anak.

Sistem peradilan di Indonesia menempatkan Hakim sebagai institusi terakhir yang paling menentukan atas nasib anak. Hakim

dalam memberikan disposisi anak cenderung mengarah pada penghukuman dengan menempatkan anak di dalam Lembaga Pemasyarakatan dari pada memberikan putusan alternatif. Jika anak diberikan putusan pidana penjara hendaknya merupakan pilihan terakhir dan dipertimbangkan dengan jenis tindakan yang dilakukan oleh anak.

b. Penegasan kembali tentang peran Bapas dalam setiap proses Peradilan Pidana

Hal ini penulis kemukakan atas dasar di dalam praktek pemeriksaan yang dilakukan dan putusan yang diberikan pada anak, masih cenderung tidak didasarkan kepada penilaian Bapas. Bahkan sering terjadi petugas dari Bapas tidak diikutsertakan dalam persidangan, ini menunjukkan belum berperannya fungsi Bapas dalam Sistem Peradilan Pidana.

Peran, fungsi dan kemampuan Petugas Kemasyarakatan (Balai Pemasyarakatan) sebagai *Probation Officer*, serta meningkatkan peran akademisi dan lembaga sosial/kemasyarakatan di satu jaringan kerja bersama untuk memajukan upaya perlindungan anak-anak yang berhadapan dengan hukum.

Sejalan dengan nilai-nilai dalam instrumen internasional tentang perlakuan terhadap anak-anak yang berhadapan dengan hukum,

diantaranya dalam *the Beijing Rules* dan Peraturan tentang Perlindungan bagi anak yang kehilangan kebebasannya, yang mensyaratkan adanya *probation officer* dalam penanganan masalah anak yang berhadapan dengan hukum, baik ketika pertama kali anak berada di Kepolisian, hingga proses Pengadilan, bahkan sampai dengan ketika pelaksanaan hukuman. Idealnya, *probation officer* akan memberikan laporan situasi keadaan dari si anak yang melatarbelakangi kenakalan yang dilakukannya, memberikan masukan tentang alternatif perlakuan yang non-formal, memberikan masukan untuk pelaksanaan diverisi, memberikan bantuan pendampingan ketika anak-anak ini diberikan putusan pembebasan bersyarat atau hukuman bersyarat, bahkan ketika si anak harus menjalani hukuman penjara, yang kesemuanya itu diberikan dalam perspektif kesejahteraan anak.

Dalam konteks sistem peradilan di Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Pasal 34 memberikan peran yang sangat strategis pada Balai Pemasyarakatan (Bapas) untuk membantu memperlancar tugas Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam perkara anak, baik di dalam maupun di luar sidang anak nakal dengan membuat laporan hasil Penelitian Kemasyarakatan (Litmas) yang akan menjadi bahan pertimbangan bagi Hakim dalam memutuskan perkara-perkara anak yang berhadapan dengan hukum. Pada sidang anak yang teramati, peran strategis petugas Bapas

belum memberikan sumbangan yang berarti dalam upaya perlindungan anak yang berkonflik dengan hukum.

Keterbatasan kualitas sumber daya yang memahami perspektif anak dan keterbatasan tenaga profesional merupakan kendala utama yang harus segera diperbaiki. Sejalan dengan rekomendasi ketiga maka Pemerintah harus segera melakukan pelatihan dan pengembangan bagi para petugas Bapas. Melalui pelatihan yang dilakukan diharapkan kualitas kerja petugas bapas dalam melakukan tugas-tugasnya akan lebih baik serta menumbuhkan rasa percaya diri dan kebanggaan profesi para petugas bapas diantara rekan penegak hukum.

Pelatihan SDM dilakukan dengan bekerjasama dengan para akademisi dan LSM pemerhati masalah anak. fokus utama pelatihan adalah penguasaan perspektif anak, penguasaan metode wawancara mendalam, serta kemampuan menganalisa dan menuliskan Litmas secara alamiah. Pada akhirnya diharapkan Litmas yang disusun oleh petugas bapas memberikan gambaran pada Hakim tentang kasus anak yang ditanganinya serta dapat memberikan rekomendasi yang didasarkan pada analisa yang komprehensif.

Keterbatasan dana disadari menjadi kendala untuk menyusun Litmas yang akurat, penyusunan Litmas yang didasari dengan satu kali kunjungan (home visit) saja akan sulit menghasilkan suatu analisa yang komprehensif. Selain itu banyaknya kasus yang harus ditangani oleh

seorang petugas Bapas turut menentukan kualitas kerja yang dihasilkan. Sebagai contoh pada saat yang bersamaan petugas Bapas harus hadir di kantor Polisi untuk mendampingi anak, sementara untuk kasus lain dia harus mewawancarai orang tua anak. Kendala jarak dan waktu tempuh untuk menyelesaikan kasus turut berperan dalam kualitas kerja Bapas. Mengatasi kendala beban kerja petugas Bapas dapat ditempuh upaya kerjasama dengan masyarakat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 dan Pasal 35 UU No. 3/1997, antara lain dengan membuka kesempatan bagi petugas relawan untuk terlibat mendampingi anak selama proses peradilan serta ketika anak menjalani pembinaan di dalam lembaga. Dengan demikian keterbatasan pelayanan yang selama ini dirasakan oleh anak-anak yang berhadapan dengan hukum dapat diantisipasi.

3. Tahap Eksekusi

Sebelum mengemukakan tahap kebijakan pada bagian eksekusi ini, terlebih dahulu akan dikemukakan data mengenai pidana penjara yang telah dijatuhkan oleh Hakim di Indonesia selama kurun waktu 1997-1999 adalah:¹¹⁶

¹¹⁶ Data putusan Hakim di Indonesia Clusster VIII/2 : **Children in Conflict With the Law**, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia, Jakarta 1999, hal. 10

- a. Data tahun 1997 yang ada menunjukkan bahwa dari seluruh tambahan narapidana anak, sebesar 99,3 % diberi putusan pidana penjara, dan hanya 0,7 % yang diberi putusan pidana kurungan pengganti denda. Dari total anak terpidana penjara, 90 % anak terpidana penjara harus menjalani hukuman selama kurang dari satu tahun. Sisanya, yaitu 8,8 % anak terpidana penjara harus mendekam di dalam sel penjara selama 1-5 tahun, dan sebesar 1,2 % harus menjalani masa hukuman penjara lebih dari 5 tahun;
- b. Data tahun 1998 memperlihatkan bahwa dari seluruh tambahan narapidana anak. 98,7 % diberikan putusan hukuman penjara, dan hanya 12,3 % yang diputus dengan hukuman pidana kurungan pengganti denda. Dari total anak yang diputus dengan pidana penjara, 87,6 % dihukum pidana penjara selama kurang dari satu tahun, 10,5 % anak terpidana penjara harus menjalani masa hukuman selama lebih dari 5 tahun.
- c. Data tambahan napi anak pada tahun 1999, menunjukkan bahwa anak yang diputus oleh Pengadilan dengan pidana penjara, adalah sebesar 99,78 %, sedang sisanya diputus dengan pidana kurungan pengganti denda. Dari seluruh anak terpidana penjara, sebagian besar diputus untuk menjalani pidana penjara selama kurang dari satu tahun (88,5 %), dan 9,9 % harus menjalani pidana penjara selama 1 - 5 tahun, serta sisanya 1,6 % harus menjalani hukuman penjara lebih dari 5

tahun.

Dari data tersebut terlihat bahwa jumlah anak yang dijatuhi pidana penjara berdasarkan periode pemenjaraan, akan terlihat bahwa sebagian besar anak yang dilembagakan mendapat putusan pidana lebih dari satu tahun penjara. Dari data tersebut juga dapat dilihat bahwa Hakim anak dalam memutus perkara masih disemangati oleh pentingnya memberikan putusan pidana penjara kepada anak-anak daripada kurungan pengganti denda. Meskipun Hakim anak tersebut lebih banyak memberi putusan pidana penjara, namun lamanya kurang dari satu tahun. (semakin kecil prosentasenya)

Melihat kenyataan tersebut, maka paling tidak dapat ditetapkan langkah kebijakan apa yang nantinya dipergunakan untuk mengantisipasi kejadiankejadian yang luar biasa yang tidak diinginkan. Kebijakan yang dapat ditempuh disini sehubungan dengan masalah penjatuhan pidana penjara adalah bahwa pelaksanaan pidana penjara terhadap seorang anak harus mempertimbangkan berbagai hal, baik fisik, mental, maupun kejiwaan anak tersebut. Jangan sampai justru akan memperparah keadaan. Hanyalah terhadap tindak pidana tertentu saja yang sekiranya terpidana anak tersebut dijatuhi pidana penjara.

Terhadap upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara, maka langkah kebijakan yang dapat diambil adalah selain mempertimbangkan hal-hal yang menguntungkan bagi anak-anak yang dijatuhi pidana penjara, juga diupayakan bahwa pidana tersebut

adalah sebagai suatu upaya yang terakhir (*last resort*) mengingat dampak yang timbul bagi anak yang dijatuhi pidana penjara di kemudian hari.

Proses pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan anak terhadap anak yang dijatuhi pidana penjara, secara administratif merupakan proses yang berada di luar mekanisme peradilan pidana. Untuk itu dapat dikatakan bahwa aktifitas yang dilaksanakan oleh Lembaga Pemasyarakatan Anak merupakan aktifitas purna-adjudikasi.

Berkaitan dengan hal ini Muladi mengemukakan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) harus dilihat sebagai "*the network of court and tribunal which deal with criminal law and its enforcement*".¹¹⁷ Pengertian yang dikemukakan Muladi tersebut menunjukkan, bahwa SPP, merupakan keseluruhan proses dalam mewujudkan satu tujuan yaitu tujuan SPP (termasuk di dalam proses ini adalah kinerja dari Lembaga Pemasyarakatan Anak).

Satu pokok persoalan yang mendapat perhatian sehubungan dengan keberadaan Lembaga Pemasyarakatan Anak dalam SPP, adalah bagaimana kebijakan yang diterapkan dalam SPP dapat mendukung proses yang terjadi di dalamnya, sampai kepada proses pembinaan yang dilakukan oleh Lembaga Pemasyarakatan Anak. Oleh karenanya kebijakan awal yang patut dilakukan adalah bagaimana menempatkan komponen atau tahapan-tahapan dalam peradilan

¹¹⁷ Muladi, **Op.Cit**, hal. 15.

pidana anak tersebut merupakan satu proses peradilan yang bersifat terpadu, yang tidak hanya berorientasi pada pemberian pengajaran bagi anak sebagai suatu balasan terhadap penyimpangan yang dilakukannya. Tetapi lebih dari itu, adalah agar proses peradilan pidana anak, merupakan bagian internal dari proses pembangunan nasional yang tujuannya adalah untuk mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Eka Prasetya Pancakarsa), yaitu : "dengan keyakinan akan kebenaran Pancasila, maka manusia ditempatkan pada keluhuran harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran mengemban kodratnya sebagai makhluk pribadi dan sekaligus sebagai makhluk sosial"¹¹⁸

Dengan pokok-pokok pikiran di atas, maka secara umum kebijakan untuk mengantisipasi kendala-kendala yang dihadapi oleh Lembaga Pemasyarakatan Anak, adalah kebijakan-kebijakan yang berorientasi dan didasarkan kepada nilai-nilai kemanusiaan dan manusia, sebagaimana ditegaskan oleh Konggres PBB ke 7 (1985) yang diselenggarakan di Milan - Italia, dimana dalam salah satu dari resolusi ke-2 Kongres tersebut ditegaskan "agar negara-negara anggota meningkatkan usaha-usaha untuk mengurangi akibat-akibat negatif dari pidana penjara".

¹¹⁸ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti. Bandung, 1996, hal. 76.

Kebijakan lain yang harus diperhatikan adalah dalam metode pembinaan bagi anak pelaku tindak pidana yang diajtuhi pidana penjara agar dilakukan berbagai upaya guna memberikan pemulihan rohani dan jasmani anak. Untuk itu diupayakan adanya pembinaan di luar lembaga, seperti:

a. Asimilasi.

Yaitu proses pembinaan narapidana yang dilakukan dengan cara membaurkan narapidana dalam kehidupan masyarakat. Untuk anak binaan di Lapas Anak, kegiatan asimilasi ini biasanya diisi dengan kesempatan bagi anak untuk bermain bola di lapangan luar bangunan, dan setelah selesai masuk kembali ke dalam bangunan. Sangat sempit maknanya jika dikaitkan dengan tujuannya untuk membaurkan anak kembali dalam masyarakat, namun hal ini sudah merupakan suatu usaha;

b. Pembebasan Bersyarat.

Proses pembinaan narapidana di luar lembaga pemasyarakatan ini didasarkan pada Pasal 15 dan 16 KUHPidana. Meskipun telah diatur Undang-Undang, tetapi pelaksanaannya pengurusan atau permohonan pembebasan bersyarat ini sangat sulit dilakukan.

c. Cuti Menjelang Bebas.

Sebagai proses pembinaan di luar lembaga pemasyarakatan bagi narapidana yang tidak dapat diberikan pembebasan bersyarat karena masa atau sisa masa pidananya pendek.

d. Cuti mengunjungi keluarga.

Adalah cuti yang diberikan kepada narapidana untuk mengunjungi keluarganya apabila terjadi suatu hal yang sangat mendesak.

e. Pengawasan.

Yaitu keseluruhan langkah atau kegiatan yang berfungsi untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan asimilasi, pembebasan bersyarat, atau cuti menjelang bebas, termasuk di dalamnya kegiatan evaluasi dan pelaporan.

Meminimalisasi penjatuhan pidana penjara bagi anak tidak berarti meniadakan pidana penjara bagi anak. Sebab pada sisi yang lain pidana penjara masih diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Namun, khusus terhadap anak, penggunaan pidana penjara harus dibatasi. Sebab, disadari bahwa pidana penjara mempunyai dampak negatif, utamanya bagi anak.

Selain memiliki dampak negatif bagi anak, sesungguhnya pidana penjara juga memiliki beberapa keterbatasan dalam upayanya menanggulangi kejahatan. Sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan, menurut Barda Nawawi Arief adalah, sebagai berikut:¹¹⁹

¹¹⁹ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1998, hal. 46.

- a. sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- b. hukum pidana hanya merupakan bagian kecil dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologi, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);
- c. penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurien am symptom*", oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan "pengobat *simptomatik*" dan bukan "pengobatan kausatif"
- d. sanksi hukum pidana merupakan *remedium* yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
- e. sistem pemindaan berifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional;
- f. keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
- g. bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Bagi narapidana anak yang terpaksa dijatuhi pidana penjara, harus dilakukan pembinaan secara khusus yang dibedakan dengan narapidana dewasa, termasuk ketika masih dalam status penahanan dalam rangka menunggu proses peradilan.

Kebijakan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak juga harus ditunjang dengan kebijakan yang lebih luas, baik pada

tataran pembinaan maupun pada aspek pengaturan instrumen nasionalnya dengan mengacu pada instrumen yang berlaku pada tataran internasional. Kebijakan yang lebih luas tersebut meliputi :

a. Perlu pemisahan tempat penahanan dan pembinaan Narapidana Dewasa Dengan Anak

Pemikiran bahwa proses penanganan anak yang melakukan pelanggaran hukum harus dibedakan dari orang dewasa telah berkembang sejak awal agar ke-19. Implementasinya pada tahun 1830 dibangun penjara-penjara anak, dengan tujuan agar anak-anak yang masih rapuh tidak terkontaminasi oleh para pelanggar dewasa. Anak-anak juga diyakini membutuhkan program re-edukasi moral yang dirancang untuk mencegah dilakukannya pelanggaran. Agar efektif, intervensi program ini tidak hanya dilakukan pada mereka yang telah melanggar hukum, tetapi juga pada mereka yang potensial melanggar hukum. Strategi yang mendominasi saat itu adalah peralatan dalam institusi.

Seabad kemudian pendekatan ini dikritisi sebagai tidak bertindak sebagai agen-agen rehabilitatif, tetapi lebih sebagai memberikan stigma, dehuman, mahal, brutal dan kriminogen. "peradilan" bagi anak dibuat dalam bentuk unit-unit perawatan yang berlokasi dalam masyarakat, dimana anak ditangani oleh ahli-ahli jasa sosial. Intervensi yang diberikan dilakukan dengan alasan

kesejahteraan, bukan dalam bahasa koreksi dan tetap menyatakan mereka yang potensial melanggar hukum serta anak yang berusia lebih muda.

Pertengahan tahun 1980-an jumlah anak yang dikirim ke penjara jauh berkurang, sementara peringatan yang bersifat informal dan penggunaan pengawasan intensive berkembang. Tetapi pada awal tahun 1990-an, strategi dominan bergeser kepada penghukuman (*punishment*) bagi semua pelanggar muda. Seluruh negara di Eropa memiliki peraturan perundang-undangan tentang *juvenile justice* yang secara umum mendasarkan pada pendekatan kesejahteraan (*welfare approach*) dengan pendekatan ini, para pelanggar usia anak sebisa mungkin dijauhkan dari proses penghukuman oleh sistem peradilan pidana, serta segala tindakan yang akan diambil oleh negara berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh anak tersebut sedapat mungkin mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak.

Pendekatan kesejahteraan sebagai dasar filosofi penanganan terhadap pelaku pelanggaran hukum usia anak, anatara lain disebabkan karena dua faktor, yaitu: Pertama, anak-anak dianggap belum mengerti benar akan kesalahan yang telah ia perbuat, sehingga sudah sepastinya mereka diberikan/diberlakukan pengurangan hukuman, serta pembedaan pemberian hukuman bagi anak-anak dengan orang dewasa. Kedua, apabila dibandingkan

dengan orang dewasa, anak-anak diyakini lebih mudah dibina, disadarkan atas kesalahan yang sepatutnya tidak ia lakukan. Dengan demikian, tidak sepatutnya penanganan bagi anak-anak perpedoman pada *mazhab retributif* (sebagaimana penanganan terhadap pelanggar hukum dewasa), tetapi lebih tepat menggunakan *mazhab rehabilitatif*. Demikian halnya dengan konvensi Perserikatan Bangsa tentang Hak-Hak Anak Tahun 1989, yang menyatakan bahwa tindakan hukum yang dilakukan terhadap mereka yang berusia di bawah 18 tahun harus mempertimbangkan "kepentingan terbaik" bagi anak. Hal ini didasari ansumsi bahwa mereka yang berada dalam usia anak tidak dapat melakukan kejahatan dan tidak dapat secara penuh bertanggung jawab atas tindakannya.

Berkaitan dengan batas usia pertanggungjawaban kriminal, yaitu batas dimana seorang pelaku pelanggaran hukum dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakannya tersebut melalui proses peradilan pidana, dalam hal *juvenile delinquence*, di negara-negara Eropa dan lainnya pun mempunyai perbedaan mengidentifikasi usia terendah. Perbedaan batas usia pertanggungjawaban ini mencerminkan "kebingungan" negara dalam bereaksi terhadap *juvenile justice*, dan perbedaan usia ini membawa konsekuensi pada perbedaan kebijakan dan perlakuan dari badan-badan Pemerintah yang terlibat dalam menangani

juvenile delinquencye disetiap negara. Namun perinsipnya, semakin rendah usia pertanggungjawaban kriminal maka semakin tidak sensitif negara tersebut terhadap kepentingan terbaik anak. Sebaliknya semakin tinggi usia pertanggungjawaban kriminal maka semakin sensitif terhadap kepentingan terbaik anak.

Kenyataanya terdapat lima macam pendekatan yang biasa digunakan oleh negara-negara di Eropa dalam menangani pelaku pelanggaran hukum usia anak, yaitu :

- 1) Pendekatan yang murni mengedepankan kesejahteraan rakyat.
- 2) Pendekatan kesejahteraan dengan intervensi hukum.
- 3) Pendekatan dengan menggunakan/berpatokan pada sistem peradilan pidana semata.
- 4) Pendekatan edukatif dalam pemberian hukuman.
- 5) Pendekatan penghukuman yang murni bersifat retributif.

Adanya pendekatan tersebut di atas, tidak terlepas dari "pertentangan" anatra pendekatan dominan dalam menangani *juvenile delinquence*, yaitu pendekatan dengan pendekatan Pengadilan dan juga mencerminkan perubahan/dinamika pemikiran masyarakat dalam memberikan informasi terhadap pelaku pelanggaran hukum usia anak. Jika pendekatan kesejahteraan merepresentasikan keinginan Pengadilan untuk mendiaknosa masalah

utama yang melibatkan anak-anak sebagai pelaku pelanggaran dan memperlakukan anak tersebut seperti mengobati anak, sedang pendekatan keadilan merepresentasikan perhatian tradisional dari hukum yang bertujuan menghukum pelaku pelanggaran menurut derajat keseriusan atas akibat yang ditimbulkannya.

Berbicara tentang model penghukuman, khususnya berkaitan dengan penanganan terhadap pelanggar usia muda, saat ini berkembang satu model atau "pendekatan" yang relatif baru ketimbang pendekatan *retributif* dan *rehabilitasi*, yaitu model penghukuman yang bersifat restorative atau *restorative justice*, sebagaimana telah dibahas pada bagian di atas. *Restorative justice* dianggap sebagai model penghukuman modern dan lebih manusiawi bagi model "penghukuman" terhadap anak-anak. Prinsip *restoraktif justice* merupakan hasil eksplorasi dan perbandingan antara pendekatan kesejahteraan dengan pendekatan keadilan. Konsep dasar yang melatar belakangi model *restorative* yang berlandaskan pada prinsip-prinsip *due process* yang sama menghormati hak-hak hukum Tersangka, seperti hak untuk diperlakukannya sebagai orang yang tidak bersalah sehingga vonis Pengadilan menetapkan demikian, hak untuk membela diri dan mendapatkan hukuman yang proporsional dengan kejahatan yang dilakukannya. Selain itu, melalui model ini, kepentingan korban sangat diperhatikan yang diterjemahkan melalui mekanisme kompensasi atau ganti rugi dengan

tetap memperhatikan hak-hak asasi anak yang disangka telah melakukan pelanggaran hukum pidana.

Salah satu kesalahan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum berkenaan dengan eksekusi putusan pidana penjara bagi anak, dalam praktik ternyata para tahanan anak ditempatkan pada lembaga pemasyarakatan yang diperuntukkan bagi narapidana anak. Lebih dari itu, bahkan tempat penahanan anak juga dijadikan menjadi satu dengan tahanan dan narapidana dewasa.

Idealnya, anak-anak yang berstatus tahanan, yaitu anak-anak yang masih menunggu proses peradilan lebih lanjut, yaitu perkaranya belum divonis oleh Pengadilan dan vonis belum berkekuatan hukum tetap, seharusnya diperlakukan sebagai anak yang tidak bersalah. Mereka ini harus ditempatkan pada penahanan yang terpisah dari anak yang statusnya adalah narapidana.

Ketentuan mengenai keharusan tahanan anak berada di dalam tempat penahanan khusus anak, dan terpisah dengan orang dewasa, tercantum di dalam Konvensi Hak Anak, artikel 37c; The Beijing Rules, butir 13.4 yang menegaskan kewajiban negara untuk memisahkan tahanan anak dan tahanan dewasa. Demikian juga secara khusus Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan anak mengatur, pada Pasal 44 ayat (6): "Penahanan terhadap anak dilaksanakan ditempat khusus untuk anak di lingkungan Rumah tahanan Negara, atau ditempat tertentu." Pasal 45 juga menegaskan:

"Tempat tahanan anak harus dipisahkan dari tahanan orang dewasa." Selanjutnya pada Pasal 60 dirumuskan bahwa: "Anak Didik Pemasyarakatan ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Anak yang harus terpisah dari orang dewasa."

Pada tataran peraturan yang lebih rendah, yakni pada Peraturan Menteri KeHakiman Nomor M.04-UM.01.06 tahun 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan, dan Pendaftaran Tahanan, dinyatakan, bahwa:

- 1) Rutan adalah tempat bagi tahanan yang masih dalam proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung.
- 2) Tempat tahanan dibagi berdasarkan jenis kelamin, umur dan tingkat pemeriksaan.
- 3) Tahanan yang tidak memiliki pakaian sendiri, akan diberikan oleh pihak Rutan.
- 4) Tahanan berhak atas perlengkapan tidur dan makan yang layak.
- 5) Tahanan berhak memperoleh perawatan kesehatan, melakukan rekreasi, memperoleh kunjungan dari keluarga dan orang lain.

Kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar anak tahanan di tempat penahanan bersama dengan tahanan dewasa dan narapidana dewasa. Sebagian anak-anak ini berada di Rumah Tahanan Negara, sebagian di Lembaga Pemasyarakatan Dewasa dan Pemuda, sebagian lagi berada di Lembaga Pemasyarakatan Anak. Hal ini sudah berlangsung sejak lama hingga sekarang.

- b. **Perlu dilakukan harmonisasi instrumen hukum nasional, yang pada beberapa regulasi masih tidak sensitif terhadap kepentingan anak bahkan kontradiktif satu terhadap yang lain, dengan mengacu pada standar yang ada pada instrumen internasional.**

Sejalan dengan perlunya merubah batas usia minimal pertanggungjawaban pidana bagi anak, sampai saat ini memang masih terdapat sudut pandang yang berbeda dalam menentukan batas usia anak. Perbedaan-perbedaan ini membawa kerugian yang amat besar, seperti hak anak untuk memperoleh pendidikan karena usianya yang masih dalam usia wajib belajar, seringkali dilanggar. Perkawinan dan kehamilan yang terlalu dini, problem kewarganegaraan dan problem-problem sosial lainnya.

Terlebih ketika anak berhadapan dengan hukum, ketidaksesuaian realitas legal mengenai definisi anak, telah makin mempersulit keadaan anak. Terlalu banyak anak-anak yang dalam usia yang terlampau dini harus menjalani proses peradilan, ditahan bersama-sama dengan penjahat dewasa dan bahkan sebagian besar dari mereka kemudian dimasukkan dalam Lembaga Pemasyarakatan, yang sebagian besar bercampur dengan nara pidana dewasa. Perbedaan tentang batasan usia anak juga menyebabkan munculnya kasus-kasus anak yang mendapat perlakuan dan putusan Hakim yang tidak tepat, misalnya anak yang mestinya dilarang dikenakan pada pelanggaran hukum usia muda, termasuk anak-anak, yang karena ia sudah menikah, maka status

anak berubah menjadi orang dewasa, sehingga jika mereka ini melakukan pelanggaran hukum, mereka akan diperlakukan selayaknya penjahat dewasa.

Kesalahan pengambilan keputusan oleh Hakim, perlakuan yang salah oleh Polisi dan Jaksa, memang tidak semata-mata disebabkan oleh adanya perbedaan definisi mengenai anak dalam instrumen lokal. Faktor yang menjadikan variabel perbedaan batas usia anak signifikan memperburuk kondisi anak adalah lemahnya sosialisasi perubahan peraturan dan rendahnya pemahaman personel yang terlibat dalam penanganan pelanggar usia muda.

- c. Perlu adanya kebijakan alokasi anggaran dengan memberikan dukungan dana yang layak untuk aktifitas perlindungan hak-hak anak dalam sistem peradilan.**

Perlu ada perubahan perspektif para penegak hukum terhadap anak-anak yang berada dalam otoritasnya, serta keterbukaan menerima dan menghargai intervensi atau bantuan pihak lain untuk bersama-sama melakukan upaya memenuhi hak-hak anak dalam sistem peradilan. Lembaga penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Departemen Hukum dan HAM untuk lebih sensitif terhadap kebutuhan-kebutuhan dan masalah-masalah yang khas bagi anak-anak yang berada dalam sistem peradilan.

Menjadi masalah klasik bahwa keterbatasan dana menjadi kendala utama bagi pelayanan individu yang terlibat dalam sistem peradilan. Kesulitan pengadaan dana tidak semata-mata disebabkan karena ketiadaan dana, melainkan lebih disebabkan oleh perspektif atau sudut pandang yang masih dominan dikalangan aparat penegak hukum bahwa individu yang masuk dalam sistem peradilan bukanlah warga negara yang baik, mereka adalah sampah masyarakat dan orang-orang terbuang. Karena itu, kebijakan dan pelayanan yang ada dinilai sudah “memadai” bagi para pelanggar hukum. Padahal, banyak kegiatan, kajian kebijakan, perubahan-perubahan yang harus dilakukan secara mendasar dan cepat untuk mengubah institusi sistem peradilan pidana lebih respek terhadap hak-hak asasi manusia (termasuk respek terhadap hak-hak anak) dan lebih respek terhadap hak-hak Tersangka dan nara pidana, yang kesemuanya amat memerlukan dana.

Setelah diratifikasi Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, perlu segera disusul terhadap Peraturan-Peraturan Minimum Standar Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Administrasi Pengadilan bagi Anak (*the Beijing Rules*), Peraturan-Peraturan Standar Minimum Bagi Perlakuan Terhadap Narapidana, Kumpulan Prinsip-Prinsip untuk Perlindungan Semua Orang yang Berada di Bawah Bentuk Penahanan Apa pun atau Pemenjaraan (*Body of Principles for the Protection of All Person under Any Form of Detention or*

Imprisonment), dan Peraturan-Peraturan PBB bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya.

Selain itu, harus segera dilakukan sosialisasi secara intensif terhadap Konvensi Hak-hak Anak, meskipun telah sering dilakukan tetapi masih belum signifikan, sosialisasi terhadap UU No. 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Keberhasilan proses sosialisasi ini akan mengubah perspektif penegak hukum terhadap masalah anak dan dengan sendirinya akan mengubah kebijakan alokasi dana yang ada. Dalam kegiatan sosialisasi dapat dilibatkan para akademisi dan LSM pemerhati masalah anak, sehingga pada akhirnya dapat terbentuk jaringan kerjasama antara penegak hukum dan masyarakat untuk memberikan perlindungan pada anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Perlu juga meningkatkan status hukum dari ratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak yang semula berbentuk Keppres menjadi Undang-Undang, sehingga lebih memiliki kekuatan politis dan hukum. Kesemua kegiatan-kegiatan tersebut di atas amat tergantung pada perspektif dan *political will* dari penguasa, baik yang direpresentasikan dalam lembaga legislatif, eksekutif maupun yudikatif.

Harus diakui, hingga saat ini kebijakan perlindungan anak yang berada dalam sistem peradilan bukanlah kebijakan yang populer ditengah sorotan masyarakat terhadap kasus-kasus korupsi dan narkoba, perhatian terhadap anak yang berhadapan dengan hukum semakin tersisih. Prestasi dan keberhasilan penegak hukum diukur dari penanganan kasus korupsi dan narkoba dan bukan dari penanganan kasus anak yang berhadapan dengan hukum. Namun demikian ditengah kompleksnya masalah yang muncul dalam sistem peradilan anak dijumpai beberapa aparat penegak hukum yang berdedikasi dan berjuang untuk mengupayakan perlindungan bagi anak-anak yang berhadapan dengan hukum.

- d. **Dalam rangka meningkatkan pemahaman dan menguatkan sensitifitas terhadap penghargaan dan perlindungan terhadap hak-hak anak yang berada dalam sistem peradilan, maka harus segera dilakukan pelatihan-pelatihan intensif untuk petugas yang berwenang menangani anak yang melakukan kejahatan.**

Khusus berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, hak-hak anak, instrumen-instrumen internasional dan lokal yang menjadi rujukan perlindungan anak yang berhadapan dengan hukum. Pemerintah harus mewujudkan kebijakan yang terintegrasi dalam perlindungan anak. Pemerintah harus menyadari bahwa perlindungan anak merupakan hak setiap anak, dan hal ini merupakan perwujudan dari

hak asasi manusia, memberikan perlindungan bagi anak-anak yang berhadapan dengan hukum berarti pula melindungi hak asasi manusia.

Selama ini sorotan terhadap pelanggaran HAM di Indonesia difokuskan pada kasus konflik antar etnis, masalah orang hilang, dan masalah politik maka sudah saatnya sekarang dibangun kesadaran bahwa pengabaian terhadap perlindungan atas hak anak juga merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Pelatihan berkesinambungan tentang perlindungan anak harus segera dilakukan, terutama bagi para petugas dalam sistem peradilan. Fakta dilapangan memperlihatkan bahwa sering kali para petugas dalam mengetahui dan memahami keberadaan instrumen internasional yang mengatur perlakuan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum seperti Konvensi Hak Anak, *Standar Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice System (the Beijing Rules)*, Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya dan Peraturan-Peraturan Standar Minimum Bagi Perlakuan Narapidana.

Kondisi ini pada akhirnya melahirkan pelanggaran terhadap hak anak seperti dijumpainya penggunaan kekerasan fisik selama dalam proses peradilan dan di lembaga, serta tidak disediakan fasilitas bagi anak seperti menyatukan anak dalam satu institusi pembinaan dengan pelanggar hukum dewasa. Bentuk pelatihan dapat dirancang

dengan bekerjasama dengan akademisi dan LSM misalnya *in house training*, diskusi, lokakarya dan sebagainya.

- e. **Perlu disusun mekanisme formal yang menjamin terlaksananya hak anak membuat pengaduan kepada kepala Lembaga Pemasyarakatan, termasuk pada Rumah Tahanan., dan kepada pejabat berwenang lainnya yang lebih tinggi secara bebas dan segera mendapatkan jawaban yang diperlukan.**

Penempatan anak di dalam lembaga baik di rumah tahanan atau lembaga pemasyarakatan membawa anak pada kondisi terisolasi dan terputus hubungannya dengan dunia luar. Jadwal kunjungan keluarga yang terbatas, faktor-faktor teknis dan aturan yang berlaku di dalam lembaga menyebabkan hubungan dengan dunia luar yang sudah terbatas menjadi semakin sempit saja. Adalah sangat riskan ketika anak-anak tidak dikunjungi oleh keluarganya, tidak dapat berhubungan dengan "dunia di luar lembaga", anak dapat menjadi korban kekerasan di dalam lembaga kapan saja tanpa bisa menyampaikan pada pihak lain yang dapat memberikan bantuan. Kekerasan dapat dialami anak selama di dalam lembaga baik dilakukan oleh sesama penghuni lembaga ataupun dari petugas pembina. Kondisi ini merupakan pengingkaran terhadap hak anak sebagaimana yang diatur dalam Konvensi hak Anak khususnya pasal 37 sampai dengan pasal 40.

Ketakutan dan kecemasan yang dialami anak-anak yang berhadapan dengan hukum juga berhubungan dengan proses peradilan yang akan dijalani. Kebutuhan penjelasan dan informasi mengenai status anak, ancaman hukuman, lamanya penghukuman dan proses yang akan dijalani dalam peradilan seringkali tidak mendapat jawaban yang memadai dari personel dalam sistem peradilan yang menangani kasus anak. Hal-hal semacam ini luput dari perhatian para penegak hukum dan pengamat sistem peradilan anak. Kita baru menyadari masalahnya bila media massa memberitakan kasus-kasus kekerasan anak dalam sistem peradilan.

Disini terlihat bahwa di dalam sistem peradilan anak tidak terlihat adanya evaluasi terhadap kinerja pihak-pihak yang terkait dalam sistem. Peran Hakim Wasmat (Pengawas Pemasyarakatan) sejauh ini belum terlihat dengan nyata. Berdasarkan kondisi ini, maka diperlukan suatu mekanisme yang dapat ditempuh anak selama dalam lembaga pembinaan untuk menyampaikan pengaduan secara bebas kepada lembaga yang berwenang dengan jaminan perlindungan atas apa yang mereka sampaikan. Sejalan dengan itu maka keterlibatan LSM pemerhati anak serta peran relawan bisa menjadi jembatan dalam pelaksanaan evaluasi terhadap kinerja aparat dalam sistem peradilan.

- f. **Perlu segera disusun sistem pencatatan kelahiran anak yang bisa diakses di seluruh wilayah negara dan penduduk, juga segera membangun sistem pencatatan identitas anak-anak yang berada**

dalam lembaga penahanan dan pemenjaraan secara memadai pada setiap lembaga yang melakukan penahanan. .

Masa penempatan anak di suatu lembaga berhubungan erat dengan usia anak, misalnya penempatan anak di lembaga Pemasyarakatan Anak adalah sampai usia 18 tahun , setelah itu jika anak masih harus menjalani sisa hukumannya maka ia harus dipindahkan ke Lembaga Pemasyarakatan Pemuda. Berbicara masalah usia anak dalam kaitannya dengan penempatan anak di dalam lembaga maka sangat ditentukan dengan akte kelahiran sebagai dokumen resmi yang menjadi dasar penentuan usia anak. Secara sepintas masalah pencatatan kelahiran dianggap tidak berdampak bagi anak-anak di dalam sistem peradilan, tetapi jika dikaji lebih jauh maka seringkali ditemukan kasus anak yang sudah melampaui usia 18 tahun tetapi ditempatkan bersama anak-anak yang berusia kurang dari 18 tahun. Bahkan petugas di beberapa Lembaga Pemasyarakatan Anak mengenali beberapa anak yang menjadi residivis yang seharusnya ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Pemuda dan Dewasa tetapi mendapat putusan Hakim ditempatkan di Lembaga Pemasyarakatan Anak. Putusan Hakim semacam ini dapat saja terjadi karena pada saat sidang berlangsung tidak ada bukti otentik yang dapat memastikan usia anak. Usia anak yang diterima Hakim adalah usia yang didasarkan pada pengakuan semata atau perkiraan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem pencatatan kelahiran yang buruk dapat menimbulkan pelanggaran terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Sejauh yang teramati sistem pencatatan kelahiran yang ada di Indonesia selama ini belum menjadi prioritas yang akan segera diperbaiki Pemerintah. Masih banyak dijumpai anak Indonesia yang tidak memiliki dokumentasi kelahiran mengingat biaya dan keterbatasan informasi serta proses birokrasi yang dirasakan memberatkan masyarakat. Karena itu mendesak untuk segera dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sistem pencatatan kelahiran yang sederhana, ekonomis dan dapat diakses oleh seluruh masyarakat maupun lembaga yang memerlukannya.

- g. Menyediakan alternatif-alternatif penanganan non-formal terhadap perkara anak, yang semuanya itu didasari semangat untuk menghindarkan anak dari proses peradilan formal, penahanan dan pemenjaraan yang sangat potensial membawa banyak kerugian bagi anak.**

Alternatif penanganan non-formal ini dilakukan dengan cara mendayagunakan pada seluruh kemampuan yang dimiliki komunitas. Mengubah filosofi penanganan terhadap pelaku *juvenile delinquency* yang *retributif* atau *rehabilitatif* dengan model *Restorative Justice*, yang konsep dasarnya mengambil teori dari Jhon Braithwaite tentang *Reintegrative Shaming* . Model ini bisa sejalan dengan pendekatan yang mendasari ketentuan dan nilai-nilai dalam Konvensi Hak Anak adalah pendekatan kesejahteraan, di mana para pelanggar usia

muda sebisa mungkin dijauhkan dari proses penghukuman oleh sistem peradilan pidana. Segala tindakan yang akan diambil oleh negara berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh si anak tersebut sedapat mungkin mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak. Hal ini disebabkan karena anak dianggap sebagai pribadi yang mudah sekali terpengaruh terhadap segala bentuk tindakan maupun ucapan yang dilakukan atau dikatakan oleh orang lain. Intervensi yang berhasil adalah *employment-focused programmes* dan aktifis untuk mengurangi agresifitas anak-anak dan orang muda. Intervensi yang berhasil juga harus melibatkan permasalahan natural dari *juvenile delinquency*.

Model *Restorative Justice* berlandaskan pada *Due Process Model* Sistem Peradilan Pidana, yang sangat menghormati hak-hak hukum setiap Tersangka, seperti hak untuk diduga dan diperlakukan sebagai orang yang tidak bersalah jika Pengadilan belum memvonisnya bersalah, hak untuk membela diri dan hak untuk mendapatkan hukuman yang proposional dengan pelanggaran yang telah dilakukan. Dalam kasus anak pelaku pelanggaran hukum, merka berhak pendampingan dari pengacaranya selama menjalani proses peradilan. Di samping itu adanya kepentingan korban yang juga tidak boleh diabaikan. Namun demikian, tetap harus memperhatikan hak-hak asai anak sebagai Tersangka. Anak-anak ini sebisa mungkin harus dijauhkan dari tinadkan penghukuman yang biasa diperlakukan

kepada penjahat dewasa. Tindakan-tindakan yang dapat diambil terhadap anak-anak yang telah divonis bersalah ini misalnya pemberian hukuman bersyarat. Dengan demikian dalam model *Restorative Justice*, proporsionalitas penghukuman terhadap anak amatilah diutamakan. Model ini sangat terlihat dalam ketentuan-ketentuan dalam *The Beijing Rules* dan dalam Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perlindungan Anak yang kehilangan Kebebasannya. Ketika berbagi upaya yang sebelumnya harus telah dilakukan dengan serius untuk menghindarkan anak-anak yang berhadapan dengan proses peradilan harus dilindungi hak-haknya sebagai Tersangka dan hak-haknya sebagai anak.

Diversi atau pengalihan pada kasus anak yang berhadapan dengan hukum menjadi jalan keluar yang menentukan bagi anak. Program *diversion* sebagaimana dicantumkan pada *The Beijing Rules* (pasal 11) akan memberikan jaminan bahwa anak mendapat resosialisasi dan edukasi tanpa harus mananggung dampak stigmatisasi. Berkaitan dengan program diversion ini maka harus dirancang suatu program intervensi yang efektif seperti persiapan studi lanjutan, pengembangan potensi diri dan program khusus penurunan dan pengalihan agresifitas menjadi energi yang kreatif dan positif.

Program *diversion* pada suatu sisi harus bertujuan memberdayakan anak tetapi pada sisi lain harus mampu mengembangkan sikap anak untuk menghargai orang lain.

Diharapkan setelah melalui program ini anak akan memiliki kemampuan untuk memahami kesalahannya dan tidak mengilangi perbuatannya lagi. Dalam konteks proses penanganan anak-anak yang berharap dengan hukum tidak terlihat secara jelas alternatif-alternatif penanganan kasus berdasarkan suatu pedoman aturan. Misalnya kewenangan Polisi untuk memberikan diskresi dapat diberikan untuk kasus-kasus seperti apa, atau dalam kasus apa Jaksa dapat menggunakan kewenagannya untuk meminjam tahanan dengan mengeluarkan anak dari lembaga? Karena itu diperlukan aturan yang baku tentang syarat dan pelaksanaan bagi diberikannya perlakuan non-formal bagi kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum sehingga praktek-praktek negatif dalam sistem peradilan yang merugikan anak dapat di atasi.

Di masa mendatang diharapkan kasus anak yang terlibat dalam proses hukum dan dibawa dalam proses peradilan, terbatas pada kasus-kasus yang serius saja, di luar itu kasus anak akan diselesaikan melalui mekanisme non-formal yang didasarkan pada pedoman yang baku. Bentuk penanganan non-formal dapat dilakukan dengan mewajibkan anak yang berhadapan dengan hukum untuk mengikuti pendidikan atau pelatihan pada lembaga tertentu, bekerja sosial, bekerja di bawah pengawasan relawan, terlibat pada kegiatan dikomunitasnya dan sebagainya. Sehubungan dengan hal tersebut maka harus digalang kerja sama yang luas

dengan berbagai komunitas yang dapat membantu kegiatan ini. Pada akhirnya penanganan non-formal dapat terlaksana dengan baik bila diimbangi dengan upaya menciptakan sistem peradilan yang kondusif.

- h. Membentuk badan-badan atau lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan yang secara profesional dan memadai mampu menjalankan program-program/aktifitas-aktifitas dari diversion dan penanganan-penanganan alternatif yang disediakan bagi pejabat berwenang dalam memutuskan perkara pelanggaran hukum usia anak atau remaja, sehingga terhindar dari kerugian-kerugian yang semakin besar dengan keberadaannya di lembaga penahanan atau pemenjaraan.**

Diversion sebagai program alternatif untuk menjauhkan anak dari sistem peradilan merupakan langkah yang perlu dirancang dalam waktu yang tidak terlalu lama dengan memanfaatkan potensi yang telah ada dan berkembang di masyarakat. Sejumlah patokan segera dilakukan adalah membenahi program pembinaan anak dan pemuda pada tingkat nasional seperti gerakan pramuka, Palang Merah Remaja untuk dikembangkan menjadi kegiatan yang lebih bervariasi sesuai dengan kebutuhan remaja serta pendidikan luar sekolah yang bermanfaat secara langsung bagi anak. Struktur organisasi Pramuka dan Palang Merah Remaja yang ada sampai ke pelosok daerah merupakan jaringan yang dapat dimanfaatkan untuk membina potensi masyarakat dalam upaya penyelenggaraan program diversion.

Pada kota besar dijumpai berbagai pusat belanja yang pada beberapa tahun terakhir menjadi arena bagi remaja untuk menampilkan diri. perlu dipikirkan potensi pengembangan pusat perbelanjaan sebagai tempat bagi remaja untuk mendapatkan ketrampilan menampilkan bakat berkesenian, mempertontonkan kemampuan bela diri, olah raga dan sebagainya. Dengan kata lain, pusat perbelanjaan, dikembangkan tidak hanya sebagai tempat yang menjalankan fungsi ekonomi saja tetapi juga memberikan fungsi sosial bagi kelompok anak. Fungsi ini pernah berjalan pada sekitar tahun 1970 di Jakarta melalui gelanggang remaja. Penyelenggaraan kegiatan yang pada akhirnya dijadikan alternatif pembinaan bagi anak yang berhadapan dengan hukum hendaknya dirancang sesuai dengan kebutuhan anak dewasa ini.

Alternatif lain yang dapat dikembangkan dalam program diversion adalah keharusan melaksanakan kerja sosial. Sejauh yang diketahui penempatan Hakim dalam kasus anak yang berhadapan dengan hukum hampir tidak pernah memberikan peluang bagi anak untuk mendapatkan disposisi melakukan kerja sosial. Sehubungan dengan hal tersebut kiranya dapat dirancang suatu program kerjasama dengan Pemerintah daerah setempat, misalnya kerja sosial di Panti Jompo, yatim Piatu atau Rumah Sakit yang dikelola Pemerintah daerah. Melalui kerja sosial semacam ini diharapkan anak mendapat manfaat sosialisasi nilai yang positif dibandingkan dengan

penempatan di dalam lembaga. Jika mengacu pada batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal adalah usia 15 tahun, maka program diversion menjadi prioritas yang harus diberikan pada anak usia 15 tahun-18 tahun.

- i. **Membuat program-program rehabilitasi terhadap komunitas asal anak dan khususnya keluarga dari anak-anak yang akan keluar dari pembinaan dalam lembaga.**

Merujuk pada Pasal 39 Konvensi Hak Anak dimana negara-negara peserta harus mengambil langkah-langkah yang layak untuk meningkatkan pemulihan rohani dan jasmani dan penyatuan kembali kedalam masyarakat. Pemulihan dan reintegrasi seperti tersebut di atas harus dilakukan dalam suatu lingkungan yang memupuk kesehatan, harga diri dan martabat anak yang bersangkutan.

Tidak dapat dipungkiri bahwa keterlibatan anak pada kenakalan berhubungan erat dengan kondisi lingkungan dimana anak pada khususnya lingkungan tempat tinggal atau keluarga. Dalam kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum, lingkungan keluarga atau tempat tinggal anak sejauh ini belum mendapat perhatian. Keluarga dan lingkungan tempat tinggal dilibatkan hanya pada proses melengkapi data pada penyusunan Litmas oleh petugas Bapas. Idealnya perlu dilakukan program intervensi terhadap lingkungan anak untuk mempersiapkan integrasi anak kembali

kedalam keluarganya. Penjelasan tentang hak-hak dan kewajiban orang tua untuk memberikan perlindungan terhadap anak harus disosialisasikan. Hal ini penting karena betapa baiknya pembinaan yang dilakukan di dalam lembaga, bila lingkungan keluarga dan masyarakat menolak menerima kembali anak setelah menjalani pembinaan di lembaga dapat menjadi pemicu bagi anak untuk mengulangi pelanggaran hukum.

Untuk mencegah "*residivisme*" dalam kasus anak, maka sebagaimana program intervensi yang berorientasi kepada penyediaan ketrampilan, latihan-latihan dan khususnya ketersediaan lapangan pekerjaan buat anak-anak yang keluar dari proses peradilan atau lembaga penghukuman, terbukti paling efektif. Program ini tentu saja akan berhasil jika didukung oleh sikap respek masyarakat dan keluarga yang mendukung anak-anak ini, bukan masalah sebaliknya, memperlakukan mereka sebagai penjahat kecil atau sebagai orang buangan, dengan memberikan stigma pada setiap langkah yang dilakukan si anak.

- j. Bagi anak yang telah selesai menjalani pidana penjara sebelum kembali ke masyarakat dan keluarganya, sebaiknya ditempatkan dalam panti untuk anak-anak yang keluar dari lembaga**

Kebebasan setelah selesai menjalani pembinaan di dalam lembaga tidak selalu membawa kebahagiaan bagi anak. Anak-anak

yang merasa gamang atau canggung tidak tahu harus kemana. Pulang ke rumah orang tua tidaklah mudah, selain keluarga yang tidak siap menerima mereka kembali juga biaya transportasi untuk kembali ke rumah tidak dimiliki oleh anak yang baru dibebaskan. Anak-anak yang orang tuanya tinggal berjauhan dari lembaga tempat ia dibina menghadapi kesulitan besar. Jika mereka tetap ingin pulang ke rumah tanpa mengeluarkan uang, mereka harus menunjukkan surat pembebasan dari lembaga, dengan demikian mereka dapat bebas untuk tidak membayar ongkos angkutan. Disini dengan jelas terlihat bahwa anak dihadapkan pada pilihan yang sulit dimana identitasnya sebagai individu yang baru selesai menjalani pembinaan harus diberitahukan pada pihak lain yang sebetulnya tidak berkepentingan untuk mengetahuinya. Untuk mengumpulkan ongkos kembali ke rumah orang tua tidak jarang anak-anak bekerja sebagai kuli angkutan di terminal atau pasar, bahkan tidak jarang yang kembali melakukan pelanggaran hukum beberapa saat setelah bebas dari lembaga pembinaan.

Di dalam Undang-Undang Nomor. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Pasal 33, 34 dan 35 menjelaskan ketentuan tentang pekerja sosial dari Departemen Sosial yang bertugas membimbing, membantu dan mengawasi anak nakal yang berdasarkan putusan Pengadilan dijatuhi pidana bersyarat, pidana pengawasan, pidana denda, diserahkan kepada negara dan harus mengikuti latihan kerja,

atau anak yang memperoleh pembebasan bersyarat dan Lembaga Pemasyarakatan. Pekerja sosial juga bertugas membantu dan mengawasi anak nakal yang berdasarkan putusan Pengadilan diserahkan kepada Departemen Sosial untuk mengikuti pendidikan pembinaan dan latihan kerja. Dengan demikian peran pekerja sosial harus diberdayakan termasuk memberikan pendampingan bagi anak yang baru menyelesaikan pembinaan di dalam lembaga. Upaya ini sedang dirintis kembali antara petugas Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang dengan Departemen Sosial.

Gambaran di atas pada sisi lain menjelaskan bahwa kebutuhan akan rumah/panti yang dapat menjadi tempat bernaung sementara bagi anak-anak yang baru selesai menjalankan pembinaan di lembaga. Di tempat ini anak dapat dibantu untuk mendapatkan atau mengerjakan pekerjaan tertentu yang dapat menghasilkan uang untuk memenuhi ongkos mereka kembali ke rumah. Panti juga membantu menghubungi pihak keluarga anak atau mempersiapkan anak ketrampilan untuk memasuki dunia kerja. Di rumah sementara harus diatur dengan jelas jangka waktu seorang anak boleh tinggal.

- k. **Perlu dibentuk badan independen yang berwenang memantau, menerima dan menyelidiki pengaduan-pengaduan yang dibuat oleh anak-anak yang berhadapan dengan hukum, serta membantu mencapai penyelesaiannya yang terbaik bagi anak. Badan independen ini juga harus diberi kewenangan untuk secara leluasa melakukan peninjauan terhadap putusan yang diberikan oleh aparat dalam sistem peradilan anak.**

Di Indonesia secara umum dapat dikatakan belum terdapat mekanisme evaluasi terhadap sistem peradilan oleh lembaga independen. Segala putusan peradilan sangat sulit dikoreksi sehingga kesalahan dalam putusan Pengadilan baru diketahui setelah memakan waktu bertahun-tahun lamanya. Dapat dibayangkan bila hal ini terjadi pada kasus anak yang berhadapan dengan hukum maka sepanjang hidup anak akan dirugikan. Masa depan anak terlanjur porak poranda dengan penempatan di dalam lembaga, terlebih lagi di Indonesia sejumlah besar anak masih ditempatkan di lembaga bercampur dengan terpidana dewasa. Diasumsikan bahwa pelanggaran atas hak anak telah terjadi dalam penempatan anak di lembaga pembinaan.

Diperlukan hadirnya suatu lembaga independen yang dapat memonitor kasus-kasus anak yang berhadapan dengan hukum atau tengah menjalani proses peradilan. Lembaga ini memberikan pendampingan sejak anak menjalani proses di Kepolisian, Kejaksaan persidangan serta menjalani proses pembinaan di dalam lembaga. Pengaduan dan perlakuan anak selama dalam proses peradilan dapat dilaporkan pada lembaga ini untuk ditindak lanjuti. Usulan peninjauan keputusan Pengadilan dapat dilakukan oleh lembaga ini seperti penempatan anak di Lembaga Pemasyarakatan Dewasa atau

Rutan bersama-sama dengan orang dewasa yang mengabaikan perlindungan anak.

- I. **Mengacu kepada *Riyadh Guideniles* yaitu pedoman PBB dalam rangka Pencegahan Tindak Pidana Anak, maka perlu segera membuat kebijakan strategi pencegahan kejahatan secara sosial, yang mampu mencegah anak-anak dan orang-orang muda terlibat tindakan yang dikategorikan sebagai pelanggaran hukum.**

Meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak, juga sekaligus akan lebih baik apabila secara strategis ada kebijakan penanggulangan kejahatan anak. Menurunnya kejahatan dan *delinquency* disebabkan adanya strategi pencegahan kejahatan yang berdasarkan pada filosofi pencegahan kejahatan secara sosial. Bentuk-bentuk strategi pencegahan kejahatan yang berdasarkan pada filosofi pencegahan kejahatan secara sosial adalah pemberantasan kemiskinan, memperbaiki kurikulum sekolah, membangun hubungan yang komunikatif, terbuka dan hangat antara guru/sekolah dan anak-anak, meningkatkan fasilitas rekreasi/latihan dan pengembangan kecerdasan dan minat anak-anak, membangun mekanisme pengawasan informal dari masyarakat terhadap anak-anak dan orang muda, membangun pola pengasuhan anak yang egaliter, terbuka dan hangat antara orang tua dengan anak-anaknya sehingga mampu mengatasi problem-problem perinatal yang mungkin dialami anak-anak, menyediakan lembaga-lembaga

rehabilitasi bagi anak-anak yang mengalami trauma karena pengalaman buruk, penyediaan lapangan kerja, peningkatan kesempatan menikmati pendidikan yang lebih tinggi dan sesuai minat, mengembangkan nilai-nilai sosial yang respek kepada anak-anak, pemberantasan narkotika, dll.

Meskipun tidak terbukti adanya hubungan langsung antara obat-obatan dan narkotika dengan kejahatan, tetapi variabel yang satu makin memperburuk yang lainnya. Oleh karena penyalahgunaan obat-obat dan narkotika dengan kejahatan muncul dalam suatu lingkaran, maka dibutuhkan adanya dukungan dari keluarga dan teman yang bukan pemakai obat-obatan/narkotika dan harus dihindarkan adanya stigmatisasi terhadap anak-anak yang terlibat dalam penyalahgunaan obat-obatan dan narkotika. Ini termasuk dalam strategi pencegahan kejahatan.

- m. Perlu dilakukan kegiatan monitoring dan evaluasi secara permanen, berkala dan intensif, disertai kajian penelitian dan upaya untuk senantiasa memperbaharui peraturan-peraturan yang ada agar semakin memberi keleluasaan kepada pihak-pihak yang berwenang dan yang peduli dengan persoalan yang dihadapi oleh anak-anak dan remaja, baik dalam rangka pencegahan kejahatan maupun saat anak-anak dihadapkan dengan *juvenile justice system*.**

Selain keberadaan badan independen yang bersifat *ekstra yudisial* sebagaimana dijelaskan pada bagian di atas, diperlukan pula evaluasi secara berkala terhadap kinerja penegak hukum yang

menangani kasus anak. Evaluasi kinerja ini dilakukan oleh masing-masing Departemen. Berdasarkan hasil evaluasi selanjutnya disusun rancangan kegiatan (*action plan*) untuk memperbaiki kinerja aparat serta mengatasi kendala yang ada. Dengan demikian diharapkan secara bertahap kinerja pihak yang terlibat dalam sistem peradilan anak akan menjamin diberikannya perlindungan terhadap hak anak. Jika hal ini tercapai perlindungan terhadap hak asasi manusia juga telah dilaksanakan.

- n. **Selanjutnya kebijakan yang cukup strategis adalah melakukan dekriminialisasi terhadap tindakan-tindakan anak dan membatasi kenakalan yang masuk ke sidang anak.**

Di dalam kasus pelanggaran hukum anak dikenal kategori yang disebut dengan status *offender* yaitu perbuatan yang jika dilakukan oleh anak dikategorikan sebagai kenakalan/pelanggaran hukum atau tindak pidana, akan tetapi kepada anak tersebut harus diberikan upaya perlindungan. Misalnya saja anak-anak yang terlibat dalam penggunaan rehabilitasi dan pembinaan. Sebaliknya kepada orang dewasa yang melibatkan anak dalam penggunaan narkoba baik menjadikan anak sebagai pemakai atau memanfaatkan anak sebagai penjual harus dikenakan sanksi yang lebih berat. Status *offender* antara lain diberikan pada anak-anak yang melakukan perbuatan penyalahgunaan narkoba dan psikotropika, lari dari

rumah, membolos, mengganggu ketentraman lingkungan dan berada ditempat-tempat yang dinyatakan terlarang bagi anak seperti daerah pelacuran dan perjudian.

Kategori perbuatan (*status offences*) akan memberikan perlindungan lebih maksimal lagi bila dicantumkan dalam Undang-Undang. Dengan demikian peluang anak untuk masuk dalam sistem peradilan dipersempit, sehingga hanya kasus-kasus yang serius saja yang akan membawa anak dalam sistem peradilan dan yang akan berpeluang dalam penjatuhan pidana penjara.

- o. Pada masa mendatang Lembaga Pemasyarakatan Anak harus diubah menjadi sekolah "khusus" (*training school*) dengan pengawasan yang amat minimum, berada di tengah masyarakat dalam bentuk panti-panti dengan suasana kekeluargaan.**

Secara ideal seorang anak yang menjalani masa pembinaan di dalam lembaga tetap mendapat kesempatan untuk melanjutkan pendidikannya. Keberadaan institusi yang menjalankan fungsi pendidikan formal, di dalam lembaga pembinaan menjadi kebutuhan yang harus diselenggarakan oleh negara. Pada banyak kasus anak-anak yang ditempatkan dalam lembaga tidak dapat melanjutkan pendidikannya. Hal ini terjadi karena di lembaga yang bersangkutan tidak disediakan fasilitas pendidikan seperti yang dialami anak-anak yang berada di rumah tahanan negara atau LP dewasa.

Di beberapa lembaga pembinaan seperti Lembaga Pemasyarakatan Anak Tangerang terdapat sekolah untuk anak-anak yang menjalani pidana, tetapi sekolah tersebut digolongkan pada sekolah luar biasa. Sehingga secara tidak langsung hal ini akan membawa pada proses stigmatisasi. Pada beberapa kasus anak-anak diberikan kesempatan untuk melanjutkan sekolah di sekolah umum namun dengan pengawasan dari petugas Lembaga Pemasyarakatan.

Selanjutnya guna mengembangkan potensi individu maka dimasa mendatang model pembinaan yang dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan Anak diubah kedalam sistem pembinaan berkelompok dalam panti. Dengan sistem yang baru, pembina/petugas lembaga berperan sebagai orang tua, sehingga dalam proses pembinaan anak akan mendapatkan suasana kekeluargaan.

Lembaga pembinaan anak dimasa datang harus mampu menyediakan pelatihan ketrampilan yang menarik minat anak serta bermanfaat sebagai sarana penunjang anak untuk mendapatkan pekerjaan atau berpartisipasi dalam masyarakat. Berkaitan dengan sistem pembinaan dalam panti maka keterlibatan tenaga profesional harus segera dipersiapkan. Perubahan pola pembinaan diharapkan dapat mengantisipasi dampak buruk penempatan anak di dalam

lembaga, sehingga anak yang berhadapan dengan hukum tetap dapat mengembangkan potensi-potensi dirinya sebagai manusia.

BAB IV

P E N U T U P

A. Kesimpulan.

1. Kebijakan hukum pidana saat ini dalam upaya meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak, dapat disimpulkan bahwa, hakim dalam pertimbangannya sebelum menjatuhkan pidana penjara bagi anak mendasarkan kepada keyakinannya, seharusnya juga memperhatikan rekomendasi penelitian kemasyarakatan yang dilakukan oleh Balai Pemasyarakatan ; namun hal itu tidak dilakukan oleh hakim.
2. Faktor-faktor sebagai pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan pidana penjara bagi anak dengan mendasarkan pada keyakinannya sedangkan rekomendasi Laporan Penelitian Kemasyarakatan yang disusun atau dibuat oleh Petugas Penelitian Kemasyarakatan dari Balai Pemasyarakatan, tidak diperhatikan. Kenyataan di lapangan, menunjukkan bahwa Hakim hampir tidak menggunakan penelitian kemasyarakatan ketika menjatuhkan pidana terhadap anak. Putusan Hakim cenderung mengarah pada pemberian sanksi pidana berupa penjara terhadap anak.
3. Kebijakan hukum pidana dalam rangka meminimalkan penggunaan pidana penjara terhadap anak, dapat ditempuh melalui tahapan kebijakan pidana pada umumnya, yaitu sejak tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

a. Tahap Formulasi :

- 1) Dalam KUHP, meliputi Pasal-Pasal 45, 46 dan 47 yang merumuskan batas usia melakukan tindak pidana bagi orang yang belum berumur 16 (enam belas) tahun dan ketiga pasal

ini dinyatakan tidak berlaku oleh Undang-Undang No 3 Tahun 1997 tentang pengadilan anak.

- 2) Dalam Undang-Undang No 3 Tahun 1997 memberikan batasan usia pertanggungjawaban pidana bagi anak nakal mulai dari usia 8 (delapan) tahun hingga 18 (delapan belas) tahun.
- 3) Pengambilan Pasal-Pasal 45, 46 dan 47 KUHP oleh Undang-Undang No 3 Tahun 1997 menimbulkan masalah secara sistem karena ketiga pasal di atas merupakan sub sistem dari sistem pemidanaan.
- 4) Menaikkan batas usia minimal usia pertanggungjawaban pidana bagi anak, setidaknya-tidaknya sampai dengan usia 15 tahun.

b. Tahap Aplikasi.

- 1) Perlu penegasan kembali peran dan koordinasi komponen-komponen Sistem Peradilan Pidana Anak untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak:
 - a) Kepolisian diharapkan berani menggunakan *diversion* terhadap pelaku tindak pidana anak sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.
 - b) Jaksa Penuntut Umum diharapkan berani melakukan penundaan dan pengesampingan

perkara anak sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

c) Pengadilan diharapkan memilih alternatif selain pidana penjara bagi anak.

2) Peran Balai Pemasarakatan lebih ditingkatkan.

c. Tahap Eksekusi :

Kebijakan untuk meminimalisasi penggunaan pidana penjara bagi anak dilakukan dengan menerapkan kebijakan yang lebih luas, diantaranya :

a) Pemisahan tempat menjalani penahanan dengan menjalani pidana bagi anak dan juga pemisahan anak dengan orang dewasa.

b) Alokasi anggaran yang layak untuk aktifitas perlindungan anak dalam sistem peradilan pidana anak.

c) Perlu pelatihan penegak hukum dalam sistem peradilan pidana anak untuk memberikan pemahaman dan peningkatan sensitifitas para penegak hukum terhadap perlindungan dan kepentingan anak.

d) Perlu disusun mekanisme formal/ acara yang dapat menjamin terlaksananya hak-hak anak.

e) Peningkatan pencatatan data anak khususnya yang menyangkut akurasi data kelahiran anak dalam rangka

- memberikan kepastian perlindungan hukum bagi anak.
- f) Membentuk badan/ lembaga sosial kemasyarakatan yang profesional dan memadahi untuk menjalankan program *diversion* dalam penanganan alternatif bagi anak yang melakukan tindak pidana.
 - g) Membuat program rehabilitasi anak yang melakukan tindak pidana.
 - h) Perlu ada tempat sebagai transisi dari lembaga Pemasysrakatan Anak sebelum anak kembali ke rumah orang tuanya setelah selesai menjalani pidana.
 - i) Membentuk badan independen yang memantau dan menyelidiki pengaduan-pengaduan yang menyangkut tindak pidana anak.
 - j) Monitoring dan evaluasi secara terus menerus, atau berkala terhadap peraturan perundang-undangan dalam rangka memperbaharui sekaligus memperbaiki kelemahan-kelemahan peraturan perundang-undangan anak.
 - k) Dekriminalisasi tindakan-tindakan bagi anak sehingga penyelesaian perkara yang melibatkan anak tidak dilakukan melalui sistem peradilan pidana anak.
 - l) Pada masa mendatang perlu merubah Lembaga Pemasysrakatan Anak menjadi sekolah khusus sebagai *training school* sehingga menghilangkan stigma negatif

bagi anak.

B. Saran.

1. Pendekatan *Restorative Justice* dalam perkara anak dimasa mendatang perlu diatur di dalam perundang-undangan Pengadilan anak.
2. Hakim dalam menjatuhkan pidana yang kemungkinan mengarah pada pemenjaraan bagi anak hendaknya mempertimbangkan catatan penelitian kemasyarakatan yang telah disusun oleh Balai Kemasyarakatan.
3. Kebijakan pidana yang mengarah pada meminimalisasi penggunaan pidana penjara harus diarahkan pada peningkatan sensitifitas aparat penegak hukum untuk berani menggunakan kewenangannya dengan memilih alternatif lain yang lebih melindungi anak dari pada mengarah pada pembedaan pidana penjara. Pada sisi lain legislasi perlu untuk penyempurnaan perangkat peraturan perundang-undangan dengan memedomani instrumen internasional yang lebih banyak memberikan alternatif selain pidana penjara bagi anak. Perlu pula diadakan perubahan batas minimum usia anak yang dapat dipertanggungjawabkan pidana dengan menaikkan batas usia dari 8 tahun menjadi sekurang-kurangnya 15 tahun.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Arief, Barda Nawawi, **Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana**, Raja Grafindo, Jakarta, 2002.

-----, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1998.

-----, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti. Bandung, 1996.

-----, **Kebijakan Hukum Pidana (*Penal Policy*)**, tanpa penerbit dan tanpa tahun.

Atmasasmita, Romli, **Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksisitensialisme dan Abolisisionisme**, Binacipta, Bandung, 1996.

Blak, Henry Campbell, **Blak's Law Dictionary**, fifth edition, St. Paul Minn West Publishing Co. USA, 1979.

Bonger,WA, **Pengantar Tcntang Kriminologi**, PT. Pembangunan, Jakarta, 1962,

Braithwaite, Jhon, **Restorative Justice & Responsive Regulation**, Oxford University Press, New York, 2002.

Clusster VIII/2 : **Children in Conflict With the Law**, Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia, Jakarta 1999.

Cohen, Morris L. & Kent C. Olson, **Legal Research**, West Publishing Company, St. Paul Minn, 1992

Cross, Rupert & P. Asterlev Jones, **An Introduction To Criminal Law**, Butterworth, London, 1953.

Etzioni, Etzioni, **Organisasi-Organisasi Modern**, Alih Bahasa Suryatim, UI Press, Jakarta, 1985.

Faisal, Sanafiah, **Penelitian Kualitatif, Dasar-Dasar dan Aplikasi**. Yayasan A3, Malang. 1990.

Gosita, Arief, **Masalah Korban Kejahatan**, Jakarta Akademika Pressindo, Tahun 1985.
Hamzah, Andi, **Azas-Azas Hukum Pidana**, Rineka Cipta. Jakarta. 1994.

Harkrisnowo, Harkristuti, **Rekonstruksi Konsep Pemidanaan : Suatu Gugatan Terhadap Proses Legislasi dan Pemidanaan di Indonesia**, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Jakarta. 8 Maret 2003.

Hadisuprpto, Paulus, **Delinkuensi Anak, Pemahaman dan Penanggulangan**, Bayumedia, Jakarta, 2008.

Ibrahim, Johnny, **Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2005.

Karni, **Ringkasan Tentang Hukum Pidana**, Djembatan, Surabaya, 1950.

Kartono, Kartini, **Psikologi Anak (Psikologi Perkembangan)**, Mandar Maju, Bandung, 1990.

-----, Kartini, **Patologi Sosial 2, Kenakalan Remaja**, Rajawali, Jakarta, 1986.

Marzuki, Peter Mahmud, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006.

Muladi. **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, BP UNDIP, Semarang, 1995.

-----, **Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang**. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Semarang. 24 Pebruari 1990.

-----, **Lembaga Pidana Bersyarat**, Alumni, Bandung, 1985.

-----, dan Barda Nawawi Arief, **Pidana dan Pemidanaan**, BP UNDIP, Semarang, 1984.

Mulyana, Dedy, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003.

Panggabean, Mompang L., **Pokok-Pokok Hukum Penitensier di Indonesia**, Penerbit UKI Press, Jakarta, 2005.

Panjaitan, Petrus Irwan, **Lembaga Pemasyarakatan, Dalain Perspektif Sistem Peradilan Pidana**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995.

Peristilahan Hukum Dalam Praktek. Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 1985, hal. 16.

Poernomo, Bambang, **Kapita Selekta Hukum Pidana**. Liberty, Yogyakarta, 1988.

-----, **Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1986.

-----, **Operasi Pemberantasan Kejahalan dan Kemanfaatan Ahli Kedokteran Jiwa**, Bina Aksara, Jakarta, 1984.

Poerwadarminto, WJS, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Edisi-VII, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1999.

Prinst, Darwan, **Hukum Anak Indonesia**, Bandung, 1997.

Projodikoro, Wirjono, **Azas-Azas Hukum Pidana di Indonesia**, Eresco. Bandung, 1989.

Puspa, Yan Pramadya, **Kamus Hukum**, Aneka Ilmu, Semarang, 1977.

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2004.

Reksodiputro, Mardjono, **Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana**, UI Press, Jakarta, 1994..

Remmelink, Jan, **Hukum Pidana**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.

Risalah Rancangan Undang-Undang No. 3 Tahun 1997 Buku I, Sekretariat Jendral DPR-RI, Jakarta, 1997.

Sahardjo, **Pohon Beringin Pengayoman Hukum Pancasila Manipol Usdek**. Pidato Pengukuhan Doktor Honoris Causa, Jakarta, 5 Juli 1963.

Sakidjo, Aruan, dan Bambang Poemomo. **Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kondifikasi**, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1990.

Sianturi, SR, **Hukum Penitensia Indonesia**, Alumni AHAEM-PETEHAEM. Jakarta. 1996

Simandjuntak, B **Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial**, Tarsito, Bandung, 1981.

- Soedarto, **Hukum Pidana**, BP UNDIP, Semarang, 1990.
- , **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat**, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- , **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1981.
- , **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1981.
- Soekanto, Soerjono, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 2006.
- , dan Sri Marnudji, **Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat**, Rajawali Pers, Jakarta, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, **Metodologi penelitian Hukum dan Jurimetri**, Cet. V, Ghalia Indonesia, Jakarta.1995.
- , **Metodologi Penelitian Hukum**, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Soesilo. R, **Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal**, Politea, Bogor, 1964.
- Subekti, **Kamus Hukum**, Pradya Paramita, Jakarta, 1978.
- Sudjono, **Hukuman Dalam Perkembangan Hukum Pidana**, Tarsito, Bandung, 1974,
- Sulatro, St.(ed), **Seandainya Aku Bukan Anakmu**, Kompas Publishing, Jakarta, 2003.
- Sutoyo, Johannes,(ed) **Anak dan Kejahatan**, Jurusan Kriminologi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta,1998.
- Termorshuizen, Marjanne, **Kamus Hukum Belanda Indonesia**, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2002.
- Tresna, R. **Asas-Asas Hukum Pidana**, Tiara Limited, Jakarta, 1959.
- Unicef, **Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak (Juvenile Justice System) di Indonesia**. Jakarta: Tanpa Tahun.
- Wiratno Soekito, Sri Widoyati, **Anak dan Wanita Dalam Hukum**, Jakarta, LP3ES, 1989.

Makalah :

Arief, Barda Nawawi, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)**, Penataran Metodologi Penelitian Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, tanggal 11-15 Desember 1995.

Efendy, Rusli, & A.S. Alam, **Langkah-Langkah Kongkrit Untuk Menanggulangi Kenakalan Remaja**, Seminar Kriminologi III, Semarang 26-27 Oktober 1976.

Ikhsan, Edy, **Non Humanitis dan Penanganan anak yang Berkonflik dengan Hukum, Beberapa Catatan Lapangan**, Semiloka Anak yang Berkonflik dengan Hukum, Jakarta, 5-6 Agustus 1998.

Irwanto, **Kebutuhan Anak dalam Situasi Sulit**, Lokakarya Nasional tentang Perlindungan Anak, Jakarta 1998.

Purnianti, **Masalah Perlindungan Bagi Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum**, Semiloka Anak Yang Berkonflik Dengan Hukum. Jakarta 5-6 Agustus 1998.

Soedarto, **Pengertian dan Ruang Lingkup Peradilan Anak**, Lokakarya Tentang Peradilan Anak, Semarang 8 -10 Agustus, 1977.

Syukri, Erna Sofwan, **Pemahaman Visi dan Misi Pengadilan Anak Dalam Sistem Peradilan di Indonesia**, Lokakarya Reformasi Nasional Dalam Pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak Yang Berpihak Kepada Anak dan Keadilan, Jakarta, 25-26 Pebruari 2004.

-----, "**Tindak Pidana Yang Menyangkut Anak Sesuai RUU KUHP Nasional**," (Kajian tindak pidana yang menyangkut anak sesuai RUU KUHP Nasional), Jakarta, 17 September 2003.

Koran :

Sulitnya Melakukan *Restorative Justice*, Kompas, 5 Juni 2004

Peraturan :

Standard Minimum Rules for The Administration of Juvenile Justice (Beijing Rules),
United Nation Departemen of Public Information, New York 1986.

Rules for The Protection of Juveniles Deprived of Their Liberty. United Nation
Resolution 45/113, New York, 1990.

International Covenant on Civil and Political Rights.

United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (Riyadh Guidelines)

United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)

Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang **Perlindungan Anak**

Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang **Hak Asasi Manusia**

Undang-Undang no. 3 tahun 1997 tentang **Pengadilan Anak.**

Undang-Undang No. 4 tahun 1979 tentang **Kesejahteraan Anak**

Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang **Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman**

Undang-Undang No. 4 tahun 2004 tentang **Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman**