

# IMPLEMENTASI DIVERSI SEBAGAI SARANA NON PENAL DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA ANAK DI BAPAS SURAKARTA

Nur Rochaeti, Alaya Dhyani Hnienkswsatie, R. B Sularto  
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : etikfh@live.undip.ac.id

## *Abstract*

*Children as criminals (crimes) need to get adequate protection and their human rights are protected and respected at all times, in accordance with the law on children's rights. Children need special treatment and protection, because their physical condition and mental abilities are still unstable, so different treatments are needed from adults. In the juvenile criminal justice system there is a case settlement process outside the justice mechanism with a diversion mechanism or diversion idea. The problem in this study is how it is diversified as a non-penal tool in the juvenile justice system in Bapas Surakarta. The approach method in this research uses empirical juridical, as well as historical and comparative approaches. Analysis of the data applied in this study is the analysis of data that is quantitative and qualitative.*

*The results of the study, namely the Implementation of diversion in juvenile criminal justice for children aim to avoid the negative effects of conventional criminal justice examinations on children, both the negative effects of the judicial process and the negative effects of the stigma (evil stamp) of the judicial process, then conventional examinations are transferred, and to the child subject to diversion programs.*

*Keywords: Implementation of Diversion, Non-Penal, BAPAS Surakarta*

## Abstrak

Anak sebagai pelaku pidana (kejahatan) perlu mendapatkan perlindungan yang memadai dan hak-hak asasi mereka dilindungi dan dihormati setiap saat, sesuai dengan perundang-undangan tentang hak-hak anak. Anak-anak memerlukan perlakuan dan perlindungan khusus, dikarenakan kondisi fisik dan kemampuan mentalnya yang masih belum stabil, maka dibutuhkan penanganan yang berbeda dengan orang dewasa. Di dalam sistem peradilan pidana anak terdapat proses penyelesaian perkara diluar mekanisme peradilan dengan mekanisme pengalihan atau ide diversifikasi. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana diversifikasi sebagai sarana non penal dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Bapas Surakarta. Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan yuridis empiris, serta pendekatan historis dan komparatif. Analisis data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah analisis data yang bersifat kuantitatif dan kualitatif. Hasil penelitian, yaitu Implementasi diversifikasi dalam peradilan anak pidana anak bertujuan untuk menghindari efek negatif dari pemeriksaan konvensional peradilan pidana terhadap anak, baik efek negatif proses peradilan maupun efek negatif stigma (cap jahat) proses peradilan, maka pemeriksaan secara konvensional dialihkan, dan kepada anak tersebut dikenakan program-program diversifikasi.

Kata Kunci : Diversifikasi, Sarana Non-Penal, BAPAS Surakarta

## A. Pendahuluan

KPAI menangani 1.885 kasus pada semester pertama 2018. Berdasarkan data tersebut, anak berhadapan dengan hukum (ABH) seperti jadi pelaku narkoba, mencuri, hingga asusila menjadi kasus yang paling banyak. Data KPAI menyebut ada 504 kasus ABH, kemudian di posisi kedua ada kasus keluarga dan pengasuhan alternatif atau anak yang orangtuanya bercerai dengan 325 kasus. Posisi ketiga, pornografi dan *cyber crime* dengan 255 kasus. Pada tahun 2011 sampai saat ini, ABH menempati posisi paling tinggi. Kemudian keluarga dan pengasuhan alternatif," kata Ketua KPAI Susanto dalam diskusi di Jalan Wahid Hasim, Jakarta Pusat, Senin (23/7/2018). (Detiknews, 23 Juli 2018. Dalam kasus ABH, anak yang masuk Lembaga Pemasyarakatan Khusus Anak (LPKA) karena mencuri sebanyak 23,9 persen. Selanjutnya, kasus narkoba 17,8 persen, kasus asusila 13,2 persen dan lainnya.

Keberadaan anak-anak dalam tempat penahanan dan lembaga pemasyarakatan, apalagi bersama-sama dengan orang dewasa menempatkan anak-anak pada posisi rawan menjadi korban eksploitasi maupun tindak kekerasan. Dalam perspektif Konvensi Hak Anak, anak yang bermasalah dengan hukum dikategorikan sebagai anak yang membutuhkan perlindungan khusus (*children in need of special protection*). UNICEF menyebut anak dalam kelompok ini sebagai "*children in especially difficult circumstances*".

Berdasarkan Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) yang diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, kemudian juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak yang kesemuanya mengemukakan prinsip-prinsip umum perlindungan anak, yaitu non diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang, dan menghargai partisipasi anak.

Berbagai macam peraturan yang menentukan batasan umur untuk anak menunjukkan adanya disharmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada. Sehingga, pada prakteknya dilapangan akan ada banyak kendala yang terjadi dari perbedaan tersebut.<sup>1</sup>

Hadi Supeno mengungkapkan pendapatnya bahwa semestinya setelah lahir undang-undang Perlindungan Anak yang strata hukum dikategorikan sebagai *lex-specialist*, semua ketentuan lainnya tentang definisi anak harus disesuaikan, termasuk kebijakan yang dilahirkan dan berkaitan dengan pemenuhan hak anak.<sup>2</sup> Konsep anak sebagai pelaku tindak pidana atau *juvenile delinquent* diatur dari berbagai instrument, baik instrument hukum internasional maupun peraturan perundang-undangan Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan anak nakal adalah:

- a. Anak yang melakukan tindak pidana, atau

---

<sup>1</sup>M. Nasir Djamil, *Anak Bukan Untuk Dihukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 10

<sup>2</sup>Hadi Supeno, *Kriminologisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 41

- b. Anak yang melakukan perbuatan yang dinyatakan dilarang bagi anak, baik menurut peraturan perundang-undangan maupun peraturan hukum lain yang hidup dan berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Berdasarkan pasal tersebut, dapat berakibat adanya pengkriminalisasian kenakalan anak, namun belum tentu hal tersebut sesuai dengan konsep hukum pidana yang berlaku di Indonesia.<sup>3</sup> Berdasarkan asas legalitas, dari dua pengertian Anak Nakal dalam Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang dapat diselesaikan melalui jalur hukum hanyalah anak nakal dalam pengertian huruf a, yaitu anak yang melakukan tindak pidana karena pada dasarnya KUHP hanya mengatur tentang tindak pidana dan tidak mengenal anak nakal dari pengertian huruf b.<sup>4</sup>

Wagiati Soetodjo menjabarkan istilah kenakalan anak. Kenakalan anak diambil dari istilah asing yaitu *Juveline Delinquency*, tetapi kenakalan anak disini bukan yang dimaksud dalam Pasal 489 KUHP. *Juveline* memiliki arti *young*, anak-anak, anak muda atau ciri karakteristik pada masa muda dan sifat-sifat khas pada periode remaja. *Deliquency* artinya *doing wrong*, terabaikan/mengabaikan, yang diperluas artinya jahat, anti sosial, criminal, pelanggar aturan, pembuat rebut, pengacau, penteror, tidak dapat diperbaiki lagi, durjana, dursila, dan lain-lain.<sup>5</sup>

Berdasarkan pertimbangan sosiologis, yaitu adanya sisi negatif pidana penjara bagi anak bahwa dampak penjatuhan pidana penjara terhadap anak akan lebih memperburuk perilaku anak dibandingkan sebelum menjalani pidana penjara (termasuk anak binaan di dalam Lembaga Pemasyarakatan Anak Negara), bahkan menimbulkan *stigma*, yaitu rusaknya identitas seseorang dan hal ini akan menghambat masa depannya.

Sistem peradilan pidana anak yang didalamnya terdapat proses penyelesaian perkara anak diluar mekanisme pidana konvensional. Muncul suatu pemikiran atau gagasan untuk hal tersebut dengan cara pengalihan atau biasa disebut ide diversifikasi, karena lembaga pemasyarakatan bukanlah jalan untuk menyelesaikan permasalahan anak dan justru dalam Lembaga Pemasyarakatan rawan terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap hak anak. Hal inilah yang mendorong ide diversifikasi khususnya melalui konsep *Restorative Justice* menjadi suatu pertimbangan yang sangat penting dalam menyelesaikan perkara pidana yang dilakukan oleh anak.

Perlindungan anak lebih diutamakan dalam pemahaman hak-hak anak yang harus dilindungi, karena secara kodrat memiliki substansi yang lemah (kurang) dan di dalam hukum dipandang sebagai subyek hukum yang ditanamkan dari bentuk pertanggungjawaban, sebagaimana layaknya seorang subyek hukum yang normal. Pengertian anak dalam lapangan hukum pidana menimbulkan aspek hukum positif terhadap proses normalisasi anak dari perilaku menyimpang (kejahatan dan pelanggaran pidana) untuk membentuk kepribadian dan tanggungjawab yang akhirnya anak tersebut berhak atas kesejahteraan yang layak dan masa depan yang lebih baik.

Batas usia anak memberikan pengelompokan terhadap seseorang untuk dapat disebut sebagai seorang anak. Batas usia anak adalah pengelompokan usia maksimal sebagai

---

<sup>3</sup>M. Nasir Djamil, Op.cit, 2013, hlm. 33.

<sup>4</sup>Maidin Gultom, Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia, (Jakarta: PT Refika Aditama, 2010), hlm. 57.

<sup>5</sup>Wiganti Soetodjo, Op.cit, hlm. 8-9.

wujud kemampuan anak dalam status hukum sehingga anak tersebut beralih status menjadi usia dewasa atau menjadi seorang subyek hukum yang dapat bertanggungjawab secara mandiri terhadap perbuatan-perbuatan dan tindakan-tindakan hukum yang dilakukannya.<sup>6</sup>

Penindakan secara hukum pidana anak ditentukan berdasarkan perbedaan umur anak, yaitu bagi anak yang masih di 8-18 tahun dan melakukan tindak pidana diperlakukan atas suatu pelanggaran hukum dengan cara yang berbeda dari perlakuan terhadap orang dewasa setelah melampaui batas usia 18 tahun maka anak yang melakukan tindak pidana ditangani dengan cara yang berlaku terhadap orang dewasa. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Anak, hak asasi manusia dan Beijing Rules berumur 8 (delapan) tahun sampai 12 (dua belas) tahun hanya dapat dikenakan tindakan, seperti dikembalikan kepada orang tuanya, ditempatkan pada organisasi sosial atau diserahkan kepada Negara, sedangkan terhadap anak yang telah mencapai umur diatas umur 12 (dua belas) tahun sampai 18 (delapan belas) tahun dapat dijatuhkan pidana.

Upaya yang dapat dilakukan untuk membantu mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana salah satunya dengan upaya non penal. Upaya Non penal merupakan sebuah usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi tindak pidana adalah tidak hanya dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), tetapi dapat juga dengan menggunakan sarana-sarana yang non-penal. Sarana non-penal mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan. Upaya preventif yang di maksud adalah upaya yang dilakukan sebelum terjadinya tindak pidana dengan cara menangani faktor-faktor pendorong terjadinya tindak pidana itu sendiri.

Bentuk antisipasi untuk menghindari adanya dampak negatif dari proses peradilan pidana terhadap anak, dapat dilakukan suatu tindakan atau kebijakandalam menangani atau menyelesaikan masalah tentang anak dengan tidak melalui proses pidana. Proses peradilan menimbulkan dampak psikologi yang merugikan bagi anak. Mereka akan mengalami tekanan dan stigmatisasi selama menjalani proses peradilan, maka berdasarkan hal tersebut segala aktifitas yang dilakukan dalam rangka peradilan anak apakah itu oleh polisi, jaksa, hakim atau pejabat lain, harus didasarkan pada suatu prinsip ialah demi kesejahteraan anak dan kepentingan anak.<sup>7</sup>

Dalam "*International Penal reform Conference*" yang diselenggarakan di *Royal Holloway College, University of London* pada tanggal 13-17 April 1999 dikemukakan bahwa salah satu unsur kunci dari agenda baru pembaharuan hukum pidana (*the key elements of a new agenda for penal reform*) ialah perlunya memperkaya sistem peradilan pidana formal dengan *sistem atau mekanisme informal* dalam penyelesaian sengketa yang sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia (*the need to enrich the formal judicial system with informal, locally based, dispute resolution mechanism swich meet human rights standard*). Konferensi ini juga mengidentifikasi 9 strategi pengembangan dalam melakukan pembaharuan hukum pidana, yaitu mengembangkan/membangun :

1. *Restorative justice*
2. *Alternative dispute resolution.*
3. *Informal Justice*

---

<sup>6</sup> Maulana Hassan Wadong, Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak, (Jakarta: Grasindo, 2000), hlm.24.

<sup>7</sup> Syaiful Bakhri, ed, Hukum Pidana Masa Kini, (Yogyakarta: Total Media, 2014), hlm.123

4. *Alternatives to Custody*
5. *Alternative ways of dealing with Juvenile*
6. *Dealing with Violent Crime*
7. *Reducing the prison population*
8. *The proper Management of prisons*
9. *The Role of civil society in penal reform*

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka sudah seyakinya apabila penanganan bagi pelaku delinkuensi anak lebih mengedepankan langkah-langkah yang bersifat non-penal. Mengembangkan hak-hak anak dalam proses peradilan pidana diperlukan pemahaman yang luas secara komprehensif dan terpadu. Perlunya kesamaan pemahaman tentang arti kepentingan terbaik bagi anak, sebab pengembangan hak-hak anak dalam proses peradilan pidana adalah suatu hasil interaksi antara berbagai fenomena yang ada dalam masyarakat serta terkait satu dengan lainnya, baik secara individual maupun kelompok. Wujud dari suatu keadilan adalah adanya keseimbangan antara pelaksanaan hak dan kewajiban. Perlu diingat ketika anak sebagai pelaku tindak pidana melaksanakan kewajiban dan haknya, maka diperlukan bantuan dan perlindungan agar ada keseimbangan dan perlakuan yang manusiawi.

Zimring memaparkan dua justifikasi didirikannya pengadilan anak, yakni justifikasi intervensionis dan justifikasi diversionaris. *Justifikasi diversionaris* merupakan argumen bahwa pengadilan anak memberikan kebaikan bagi anak, karena menimbulkan lebih sedikit kerugian dibandingkan proses pengadilan biasa, sedangkan para pendukung *justifikasi intervensionis* menekankan pada hal-hal baik yang dapat dicapai oleh program-program yang dilaksanakan oleh para ahli kesejahteraan anak.

Pelaksanaan diversifikasi dilatar belakangi keinginan menghindari efek negatif terhadap jiwa dan perkembangan anak oleh keterlibatannya dengan sistem peradilan pidana. Pelaksanaan diversifikasi oleh aparat penegak hukum didasari oleh kewenangan aparat penegak hukum yang disebut discretion atau dalam bahasa Indonesia diskresi. Dengan penerapan konsep diversifikasi bentuk peradilan formal yang ada selama ini lebih mengutamakan usaha memberikan perlindungan bagi anak dari tindakan pemenjaraan. Selain itu terlihat bahwa perlindungan anak dengan kebijakan diversifikasi dapat dilakukan di semua tingkat peradilan mulai dari masyarakat sebelum terjadinya tindak pidana dengan melakukan pencegahan. Setelah itu jika ada anak yang melakukan pelanggaran maka tidak perlu diproses ke polisi.

Penerapan ketentuan diversifikasi wajib dilakukan, karena dengan diversifikasi hak-hak asasi anak dapat lebih terjamin, dan menghindarkan anak dari stigma sebagai “anak nakal”, karena tindak pidana yang diduga melibatkan seorang anak sebagai pelaku dapat ditangani tanpa perlu melalui proses hukum dengan melakukan diversifikasi.

## **B. METODE**

Jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah penelitian yuridis empiris, yaitu berdasarkan pada kajian yuridis peraturan yang mendasari pada pelaksanaan diversifikasi di Bapas Surakarta. Jenis dan sumber data primer diperoleh langsung dari responden sedangkan sumber data sekunder diperoleh dari studi pustaka atas

berbagai penelitian yang ada sebelumnya yang dapat berbentuk laporan penelitian seperti skripsi dan buku-buku literatur serta semua komponen tersebut tentunya relevan dengan tema dalam penelitian ini.<sup>8</sup>

Metode yang dilakukan dalam menganalisis data menggunakan metode analisis kualitatif, data-data yang digunakan dalam penelitian ini bukanlah data berupa angka-angka melainkan kata-kata verbal hasil dari penelitian di lapangan. Analisis data merupakan proses pencandraan ( *description* ) dan penyusunan transkrip interviu serta material lain yang telah terkumpul.<sup>9</sup>

### **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Kebijakan Hukum Pidana Tentang Diversi Bagi Anak Pelaku Pengulangan Tindak Pidana Saat Ini**

Upaya penanggulangan kejahatan dilakukan melalui kebijakan kriminal yang bersifat “non penal” yang lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, dimana sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhsurburkan kejahatan. Berdasarkan sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal. Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan “penal”. Salah satu jalur “nonpenal” untuk mengatasi masalah-masalah sosial adalah melalui jalur “kebijakan sosial” (*social policy*). Hans Kelsen menyatakan bahwa system hukum sebagai suatu system anak tangga dengan kaidah yang berjenjang, menurun dari norma positif tertinggi sampai dengan perwujudannya yang paling rendah.<sup>10</sup> Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Kebijakan non penal dalam menanggulangi kejahatan anak di Indonesia dilakukan melalui upaya diversi dengan pendekatan *restorative justice*.<sup>11</sup>

Pancasila sebagai sumber dari semua hukum yang ada di Indonesia. Sumber hukum itu sendiri merupakan tempat dimana kita dapat menemukan dan menggali hukumnya.<sup>12</sup>

Dikaitkan dengan dua jenis sumber hukum di Indonesia yaitu sumber hukum formil dan sumber hukum materiil, Pancasila termasuk sumber hukum yang bersifat materiil sedangkan sumber hukum formilnya adalah semua peraturan perundang-undangan, perjanjian antarnegara dan kebiasaan. Pancasila sebagai sumber hukum materiil ditentukan oleh muatan atau bobot materi yang terkandung dalam Pancasila. Setidaknya terdapat tiga kualitas materi Pancasila, yaitu; *pertama*, muatan Pancasila

---

<sup>8</sup>Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, (Bandung, 2004), hlm 22.

<sup>9</sup>Sudarwan Danim, *Loc.cit*.

<sup>10</sup>Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung, P. Citra Aditya Bakti

<sup>11</sup>Beby Suryani. Pendekatan Integral Penal Policy Dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Anak, (02 oktober 2018), hlm.85

<sup>12</sup>Mertokusumo Sudikno, Mengenal Hukum, Edisi Revisi, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka, 2010), hlm. 107

merupakan muatan filosofis bangsa Indonesia. *Kedua*, muatan Pancasila sebagai identitas hukum nasional. *Ketiga*, Pancasila tidak menentukan perintah, larangan dan, sanksi melainkan hanya menentukan asas-asas fundamental bagi pembentukan hukum (meta-juris).<sup>13</sup>

**1. Pengaturan tentang Diversi dalam Hukum Internasional dan Hukum Nasional**  
**a. *Convention on the Rights of the Child* tahun 1989 Konvensi tentang Hak-hak Anak (KHA)**

Pidana penjara sebagai hukuman dalam penjatuhan sanksi pidana pada anak hendaknya dilakukan berdasarkan ketentuan bahwa pemidanaan seorang anak harus sesuai dengan hukum sekaligus sebagai upaya terakhir dan hanya untuk jangka waktu pendek sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 37 Konvensi Hak-Hak Anak. Dalam Pasal 37 ayat b Konvensi Hak-Hak Anak yang berbunyi: “Tidak seorang anakpun akan dirampas kemerdekaannya secara tidak sah dan sewenang-wenang. Penang- kapan, penahanan ataupun pemidanaan seorang anak harus sesuai dengan hukum dan akan diterapkan sebagai upaya terakhir dan untuk jangka waktu yang paling pendek”.

Pasal 37 ayat c Konvensi Hak-Hak Anak dinyatakan, “Setiap anak yang dirampas kemerdekaannya akan diperlakukan secara manusiawi dan dihormati martabat kemanusiaannya dan dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan orang seusianya. Penjatuhan sanksi terhadap Anak Nakal harus mencerminkan salah satu prinsip dalam Konvensi Hak-Hak Anak yaitu prinsip *the best interest of the child* (kepentingan yang terbaik bagi anak) yang tertuang dalam Pasal 3 ayat 1 Konvensi Hak-Hak Anak. Pengalihan proses peradilan anak atau diversi berguna untuk menghindari pengaruh negatif dari proses-proses peradilan selanjutnya dalam administrasi peradilan anak, misalnya labelisasi akibat pernyataan bersalah maupun penjatuhan pidana. Sasaran konsep diversi ini adalah berkurangnya jumlah anak yang ditangkap, ditahan dan dipenjara, menghapuskan stigma/cap jahat dan mengembalikan anak menjadi manusia normal yang menyadari kesalahannya dan tidak mengulangi perbuatannya sehingga dapat berguna di kemudian hari.

Diversi diatur dalam Pasal 40 ayat (3) huruf b Konvensi Hak-Hak Anak yang tidak secara tegas menyatakan istilah diversi, namun memberikan peluang bagi Negara peserta untuk menyelesaikan perkara anak yang terlibat dengan masalah hukum dapat dilakukan tanpa melibatkan proses peradilan.

**b. *The United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)***

Menurut *The Beijing Rules* diversi diatur dalam *Rule 11*, pengertian Diversi sendiri adalah:

*“diversion, involving removal from criminal justice processing and frequently, redirection to community support services.”*

Tujuan diversi diatur pada *Rule 11.1*, yang berisi:

*“to hinder the negative effects of subsequent proceedings in juvenile justice administration (for example the stigma of conviction and sentence)”*.

---

<sup>13</sup>Pinasang Dani, “Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional”, Jurnal Hukum UNSRAT, Vol. XX, No. 3, April-Juni, 2012, hlm. 8

Prinsip-Prinsip Sistem Peradilan Pidana Anak berdasarkan *The Beijing Rules* adalah sebagai berikut :

1. Non diskriminasi, terdapat dalam *Rule 2 The Beijing Rules* : "*without distinction of any kind, for example as to face, colour, sex, language, religion, political or other opinions, national or social origin, property, birth or other status.*"
2. Kesejahteraan anak, terdapat dalam *Rule 5 The Beijing Rules* yang berbunyi "*the juvenile justice system shall emphasize the well-being of the juvenile*".
3. Proporsionalitas, terdapat dalam *Rule 5 The Beijing Rules* yang berbunyi : "*shall ensure that any reaction to juvenile offenders shall always be in proportion to the circumstances of both the offenders and the offence.*"
4. Melindungi kepentingan anak, terdapat dalam *Rule 8 The Beijing Rules* yang berbunyi "*in principle, no information that may lead to the identification of a juvenile offender shall be published.*"

Penjara merupakan upaya terakhir, terdapat dalam *Rule 13.1 The Beijing Rules* "*detention pending trial shall be used only as a measure of last resort and for the shortest possible period of time.*"

Subyek diversi adalah pelaku anak (*juvenile offender*) yang didefinisikan dalam *Rule 2.2 (c)* yaitu

"*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.*"

*The Commentary Rule 2.2* yang berbunyi

"*... this makes for a wide variety of ages coming under the definition of "juvenile", ranging from 7 years to 18 years or above*"

Memberikan batasan yang dapat dikatakan seorang anak jika berusia 7 (tujuh) sampai dengan 18 (delapan belas) tahun.

Syarat untuk melakukan diversi yakni adanya persetujuan dari anak pelaku atau orang tuanya atau walinya. *Rule 11.3* menyatakan bahwa :

"*any diversion involving referral to appropriate community or other services shall require the consent of the juvenile, or her or his parents or guardian*".

Selanjutnya dalam *Commentary Rule 11.3* dijelaskan bahwa

"*stresses the important requirement of securing the consent of the young offender (or the parent or guardian).*"

Syarat ini memperhatikan bahwa anak yang menjadi pelaku tindak pidana seharusnya diberikan informasi yang memadai dari pilihan diversi serta konsekuensi dari diversi yang dilakukan maupun dari penolakan persetujuan seorang anak.

*Rule 11.3 The Beijing Rules* ini menggaris bawahi bahwa

"*care should be taken to minimize the potential for coercion and intimidation at all levels in the diversion process.*"

Dalam aturan *The Beijing Rules*, tidak dijelaskan mengenai prosedur diversi secara rinci. Namun, Penulis mencoba untuk menguraikan prosedur diversi sebagaimana diatur dalam *The Beijing Rules*. Pada saat penangkapan atau penahanan anak, orang tuanya harus segera untuk diberitahu. Diversi dilakukan oleh Polisi, Jaksa, Hakim atau lembaga lain yang menangani kasus anak dapat mengambil keputusan untuk melanjutkan atau tidak melanjutkan tindak pidana anak ini. Penegak Hukum atau lembaga lain yang menangani kasus anak ini mempunyai diskresi untuk melanjutkan atau tidak melanjutkan perkara anak ini.

Untuk mempermudah penentuan diskresi dari kasus anak, maka upaya yang dilakukan ialah program masyarakat seperti pengawasan dan bimbingan sementara, ganti kerugiam dan ganti rugi kepada korban. Ketika perkara pelaku anak belum dialihkan atau dilakukan diversifikasi maka pelaku anak ditangani oleh pejabat yang berwenang berdasarkan prinsip-prinsip peradilan yang adil.<sup>14</sup>

**c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak**

Penulisan hukum kali ini, penulis akan lebih mengarah pada pembahasan tentang perlindungan anak untuk anak yang berhadapan dengan hukum melalui proses Diversifikasi seperti yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia, dilaksanakan dengan prinsip yang telah diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yaitu:

- 1) Perlindungan;
- 2) Keadilan;
- 3) Non diskriminasi;
- 4) Kepentingan terbaik anak;
- 5) Penghargaan terhadap pendapat anak;
- 6) Kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak
- 7) Pembinaan dan pembimbingan anak;
- 8) Proporsional
- 9) Perampasan kemerdekaan dan pemidanaannya sebagai upaya terakhir; dan
- 10) Penghindaran pembalasan.<sup>15</sup>

Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak mendefinisikan bahwa;

“diversi adalah pengalihan perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana.”<sup>16</sup>

Tujuan diversifikasi diatur di dalam Pasal 6 Undang-Undang SPPA yakni mencapai perdamaian antara korban dan anak, menyelesaikan perkara anak di luar proses peradilan, menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan, mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak. Negara Indonesia memiliki tujuan diversifikasi yang merupakan sarana untuk menghindari cap jahat/label sebagai penjahat; untuk meningkatkan keterampilan hidup bagi pelaku; agar pelaku bertanggung jawab atas perbuatannya; untuk mencegah pengulangan tindak pidana; untuk mengajukan intervensi-intervensi yang diperlukan bagi korban dan pelaku tanpa harus melalui proses formal; program diversifikasi akan menghindarkan anak mengikuti proses-proses sistem peradilan. Langkah lanjut program ini akan menjauhkan anak-anak dari pengaruh-pengaruh dan implikasi negative dari proses peradilan tersebut.

Tujuan upaya diversifikasi adalah :

- a. Untuk menghindarkan anak dari penahanan;
- b. Untuk menghindarkan cap/label anak sebagai penjahat;
- c. Untuk mencegah pengulangan tindak pidana yang dilakukan oleh anak;

<sup>14</sup>Rule 14.1 *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*.

<sup>15</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

<sup>16</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

- d. Agar anak bertanggungjawab atas perbuatannya;
- e. Untuk melakukan intervensi-intervensi yang diperlukan bagi korban dan anak tanpa harus melalui proses formal;
- f. Menghindari anak mengikuti proses system peradilan;  
Menjauhkan anak dari pengaruh dan implikasi negative dari proses peradilan.<sup>17</sup>

Diversi adalah proses yang telah diakui secara internasional sebagai cara terbaik dan efektif dalam menangani anak yang berhadapan dengan hukum. Pengalihan penyelesaian perkara anak diluar peradilan pidana. Diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara anak diluar peradilan pidana. Menurut Undang-Undang SPPA, Pasal 5 ayat (3) wajib diupayakan diversi. Diversi atau *diversion* pertama kali dikemukakan sebagai kosa kata pada laporan pelaksanaan peradilan anak yang disampaikan Presiden Komisi Pidana Australia (*President Crime Commission*) di Amerika Serikat pada tahun 1960. Prakteknya telah berjalan di negara bagian Victoria Australia pada tahun 1959 diikuti oleh negara bagian Queensland pada tahun 1963. Saat itu ketentuan diversi dimaksudkan untuk mengurangi jumlah anak yang masuk ke peradilan formal.<sup>18</sup>

Undang-undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam Undang-undang ini memberikan pengaturan kepada aparat penegak hukum yaitu Penyidik, Jaksa dan Hakim yang menangani kasus anak yang berhadapan dengan hukum harus dilakukan diversi dengan pendekatan *restorative justice* dalam pertimbangannya aparat penegak hukum haruslah melihat dari penelitian lembaga Masyarakat. Diversi merupakan salah satu alternatif penyelesaian kasus anak yang berhadapan merupakan sebagai langkah maju hukum pidana untuk melindungi anak dari perampasan kemerdekaan dan pemidanaan sebagai upaya terakhir.

## **B. Pelaksanaan Diversi Sebagai Sarana Nonpenal Dalam Upaya Pencegahan Pengulangan Tindak Pidana Anak Di Bapas Surakarta**

### **1. Peranan Bapas Surakarta Dalam Penerapan Diversi**

Penerapan ketentuan diversi merupakan hal yang penting untuk dipertimbangkan, karena dengan diversi hak-hak asasi anak dapat lebih terjamin, dan menghindarkan anak dari stigma sebagai “anak nakal”, karena tindak pidana yang diduga melibatkan seorang anak sebagai pelaku dapat ditangani tanpa perlu melalui proses hukum.

Berdasarkan data yang didapatkan dari Balai Masyarakat Surakarta, diperoleh informasi bahwa peran Balai Masyarakat dalam pembimbingan anak nakal dilakukan oleh petugas pembimbing masyarakat (PK) dari Balai Masyarakat yang mendampingi klien anak mulai dari penyidikan, penuntutan, persidangan, hingga pelaksanaan putusan hakim. Pembimbing masyarakat (PK) mempunyai peranan strategis dalam penanganan terhadap ABH. Pembimbing Masyarakat (PK) Balai Masyarakat (Bapas) Surakarta dapat memfasilitasi diversi dan keadilan *restorative* sebagai langkah yang bisa ditempuh dalam menangani kasus anak nakal yang berhadapan dengan hukum. Hal ini terjadi karena

<sup>17</sup>Selamat Widodo, Diversi Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Asasi Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum (Studi Di Pengadilan Negeri Purwokerto), Jurnal Kosmik Hukum, Vol. 17, No. 1, Januari, 2017, hlm. 58

<sup>18</sup> Kenneth Folk, *Early Intervention : Diversion and Youth Conferencing, A national of review of a current approach to diverting juvenile from the criminal justice system*. Australia: Canberra. Commonwealth of Australia Government Attorney-general’s Departement, h.3. Sebagaimana dikutip dalam Marlina, Pengembangan Konsep Diversi dan Restoratif Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia (Suatu Studi di Kota Medan), halaman 150

pembimbing kemasyarakatan mempunyai tiga (3) peranan yang melekat dalam mata rantai proses penegakan hukum, yaitu Pra Ajudikasi, Ajudikasi, dan Post Ajudikasi.<sup>19</sup> Berdasarkan Petunjuk Pelaksanaan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor E-39-PR.05.03 Tahun 1987 tentang Bimbingan Klien Pemasayarakatan, bimbingan klien dilaksanakan melalui tiga tahap berdasarkan kebutuhan dan permasalahan klien yang meliputi beberapa hal berikut.

Bimbingan tahap awal, yang terdiri dari:

1. Penelitian Kemasyarakatan.
2. Menyusun rencana program bimbingan.
3. Pelaksanaan program bimbingan.
4. Penilaian pelaksanaan program tahap awal dan penyusunan rencana bimbingan tahap lanjutan.

Bimbingan tahap lanjutan, yang terdiri dari:

1. Pelaksanaan program bimbingan.
2. Penilaian pelaksanaan program tahap lanjutan dan penyusunan rencana

Bimbingan tahap akhir, yang terdiri dari:

1. Pelaksanaan program bimbingan.
2. Meneliti dan menilai keseluruhan hasil pelaksanaan program bimbingan.
3. Mempersiapkan klien untuk menghadapi akhir masa bimbingan,
4. Mempertimbangkan kemungkinan pelayanan bimbingan tambahan (*aftercare*).
5. Mempersiapkan surat keterangan akhir masa bimbingan klien;
6. Mengakhiri masa bimbingan klien dengan diwawancarai oleh Kepala Balai Pemasayarakatan.

Pembimbing kemasyarakatan melaksanakan tugasnya untuk membuat laporan hasil penelitian kemasyarakatan (Litmas) atas permintaan pihak penyidik kepolisian. Hasil laporan penelitian kemasyarakatan tersebut nantinya juga bermanfaat untuk membantu jaksa dalam membuat tuntutan dan membantu hakim dalam membuat putusan terhadap ABH. Dalam membuat laporan penelitian kemasyarakatan, pembimbing kemasyarakatan berperan sangat strategis dan penting sebagai seorang peneliti.

Pembimbing Kemasyarakatan (PK), tidak sekedar membuat hasil laporan Penelitian Kemasyarakatan (Litmas), namun lebih dari itu, seorang pembimbing kemasyarakatan harus bersikap profesional. Dengan hasil penelitian kemasyarakatan yang dibuatnya, harus mampu melaksanakan seluruh perannya dalam sistem peradilan anak terpadu (*Intregated Justice System*), membuat saran terbaik bagi klien anak yang hanya ditujukan untuk kepentingan terbaik bagi klien anak dan memenjarakannya merupakan bagian akhir apabila usaha sudah tidak bisa ditempuh lagi. Selanjutnya pembimbing kemasyarakatan dituntut untuk dapat menggerakkan hati klien anak yang ditanganinya sehingga timbul kesadaran diri klien anak tersebut dan dapat mengembalikan rasa percaya diri klien anak agar mampu kembali berintegrasi dengan masyarakat.<sup>20</sup>

Pada dasarnya dalam penanganan perkara anak yang berkonflik dengan hukum yang berorientasi pada perlindungan serta kepentingan terbaik bagi anak, maka perampasan kemerdekaan dan pemidanaan adalah menjadi upaya terakhir.

---

<sup>19</sup> Heri Pamungkas, Wawancara, Bapas Surakarta, (Surakarta: 11 Maret 2019)

<sup>20</sup> *Ibid*,

Pendekatan yang digunakan dalam rangka melaksanakan sistem peradilan pidana anak adalah suatu pendekatan keadilan restoratif, yaitu penyelesaian perkara tindak pidana yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

Penerapan diversifikasi ini didasarkan pada pemikiran bahwa:

1. Anak adalah sosok yang belum matang secara fisik maupun psikhis,
2. Anak terhindar dari proses hukum lebih lanjut,
3. Anak tidak mengerti betul tentang kesalahan yang dilakukannya,
4. Anak mudah dibina daripada orang dewasa,
5. Penjara dan Penghukuman adalah sekolah kriminal,
6. Penjara dan Penghukuman merupakan stigma, libelisasi seumur hidup yang dapat menghancurkan masa depan anak,
7. Anak sangat tergantung pada orang lain baik secara ekonomi maupun sosial,
8. Anak adalah pewaris bangsa dan penerus masa depan kita,
9. Generasi penerus yang berkualitas tidak dilahirkan dibalik jeruji,
10. Hukuman adalah sebuah jalan atau pilihan terakhir.<sup>21</sup>

## 2. Sejarah Balai Pemasarakatan Surakarta

Balai Pemasarakatan memberikan pembimbingan bagi kliennya diluar lingkup pemasarakatan akan tetapi tetap dengan pengawasan petugas kemasyarakatan yang disebut Pembimbing Kemasyarakatan (PK). Pembimbingan Kemasyarakatan (PK) merupakan pejabat fungsional penegak hukum di Bapas dengan tugas pokok melaksanakan bimbingan dan penelitian terhadap warga binaan pemasarakatan sesuai Pasal 8 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 Tentang Pemasarakatan. Pembimbing Kemasyarakatan dapat mengajukan rekomendasi pembimbingan bagi anak dari hasil Penelitian Kemasyarakatan (LitMas) dimana anak pelaku tindak pidana biasanya diusahakan di berikan pembimbingan bukan penjara mengingat 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, selaras, dan seimbang sehingga tidak merusak perkembangan, pertumbuhan dan psikologi anak.

Berdasarkan fenomena demikian, Kota Surakarta merupakan salah satu Daerah Kabupaten Kota di Jawa Tengah yang dimana sistem peradilan pada anak yang terlibat tindak pidana telah menerapkan konsep diversifikasi dan sistem peradilan restoratif. Konsekuensinya, Pemkot Surakarta harus berupaya memberikan perlindungan khusus bagi anak-anak yang berkonflik dengan hukum salah satunya dengan membentuk tim kerja untuk penerapan *restorative justice*.

Salah satu kegiatan dalam rangkaian kegiatan sistem peradilan pidana dilaksanakan oleh Balai Pemasarakatan yang merupakan bagian dari kegiatan sub sistem pemasarakatan narapidana atau sub-sub sistem peradilan pidana. Namun demikian keberadaan dan peran Balai Pemasarakatan (BAPAS) tersebut sering tidak

---

<sup>21</sup>Heri Pamungkas, Wawancara, Bapas Surakarta, (Surakarta, 11 Maret 2019).

diketahui oleh sub sistem yang lain dalam system peradilan pidana. Keadaan pengabaian atau tidak diketahuinya Balai Pemasarakatan (BAPAS) tersebut tentu saja akan mempengaruhi keberhasilan kegiatan sistem peradilan pidana secara keseluruhan, dimana Balai Pemasarakatan (BAPAS) merupakan bagian dari sistem Tata Peradilan, mempunyai tugas melaksanakan pembimbing dan mendampingi anak nakal dalam proses Peradilan Anak.

Pembimbingan yang dilakukan oleh BAPAS merupakan bagian dari suatu Sistem Pemasarakatan yang diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995).

Menurut Pasal 1 angka 24 Balai Pemasarakatan yang selanjutnya disebut Bapas adalah unit pelaksana teknis pemasarakatan yang melaksanakan tugas dan fungsi penelitian kemasyarakatan, pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan.

Balai Pemasarakatan (BAPAS) wajib melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan program penelitian kemasyarakatan untuk menentukan penyelenggaraan program pendidikan pelatihan keterampilan, dan pemenuhan hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas-tugas tersebut merupakan suatu kegiatan pemberian bimbingan terhadap orang-orang dan anak-anak yang dikenai suatu sanksi. Bimbingan kemasyarakatan merupakan bagian dari system pemasarakatan yang menjiwai tata peradilan pidana dan mengandung aspek pelaksanaan bimbingan kepada para pelanggar hukum.

Bapas Surakarta juga mempunyai tujuan membentuk warga binaan pemasarakatan agar menjadi manusia yang seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

### **3. Pelaksanaan Diversi Bagi Anak Pelaku Tindak Pidana Di Bapas Surakarta**

Pelaksanaan diversi dilatarbelakangi keinginan menghindari efek negatif terhadap jiwa dan perkembangan anak oleh keterlibatannya dengan sistem peradilan pidana. Pelaksanaan diversi oleh aparat penegak hukum didasari oleh kewenangan aparat penegak hukum yang disebut discretion atau dalam bahasa Indonesia diskresi. Dengan penerapan konsep diversi bentuk peradilan formal yang ada selama ini lebih mengutamakan usaha memberikan perlindungan bagi anak dari tindakan pemenjaraan. Selain itu terlihat bahwa perlindungan anak dengan kebijakan diversi dapat dilakukan di semua tingkat peradilan mulai dari masyarakat sebelum terjadinya tindak pidana dengan melakukan pencegahan. Setelah itu jika ada anak yang melakukan pelanggaran maka tidak perlu diproses ke polisi.

Prinsip utama pelaksanaan konsep diversi yaitu tindakan persuasif atau pendekatan non penal dan memberikan kesempatan kepada seseorang untuk memperbaiki kesalahan. Diversi berupaya memberikan keadilan kepada kasus anak yang telah

terlanjur melakukan tindak pidana sampai kepada aparat penegak hukum sebagai pihak penegak hukum.

Tiga jenis pelaksanaan program diversifikasi yaitu :

- 1) Pelaksanaan kontrol secara sosial (*Social Control Orientation*), yaitu aparat penegak hukum menyerahkan pelaku dalam tanggung jawab pengawasan atau pengamatan masyarakat, dengan ketaatan pada persetujuan atau peringatan yang diberikan. Pelaku menerima tanggung jawab atas perbuatannya dan tidak diharapkan adanya kesempatan kedua kali bagi pelaku oleh masyarakat.
- 2) Pelayanan sosial oleh masyarakat terhadap pelaku (*Social Service Orientation*), yaitu melaksanakan fungsi untuk mengawasi, mencampuri, memperbaiki dan menyediakan pelayanan pada pelaku dan keluarganya. Masyarakat dapat mencampuri keluarga pelaku untuk memberikan perbaikan atau pelayanan.
- 3) Menuju proses *restorative justice* atau perundingan (*Balanced or Restorative Justice Orientation*), yaitu melindungi masyarakat, memberi kesempatan pelaku bertanggung jawab langsung pada korban dan masyarakat dan membuat kesepakatan bersama antara korban pelaku dan masyarakat. Pelaksanaannya semua pihak yang terkait dipertemukan untuk bersama-sama mencapai kesepakatan tindakan pada pelaku.
- 4) Pelaksanaan Diversifikasi sebagai perlindungan bagi anak yang berkonflik dengan hukum secara tersirat sudah diatur dalam Konvensi Hak-Hak Anak yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Negara Indonesia dengan keluarnya Keppres No. 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan Convention on The Rights of The Child. Berdasarkan Pasal 37 Konvensi Hak-Hak Anak disebutkan bahwa penangkapan, penahanan atau penghukuman anak akan disesuaikan dengan undang-undang dan akan digunakan hanya sebagai langkah terakhir dan untuk masa yang paling singkat dan layak. Lebih lanjut dituangkan dalam Pasal 40 ayat 3 huruf b Konvensi Hak-Hak Anak bahwa Negara-negara peserta akan berusaha untuk meningkatkan penetapan undang-undang, prosedur-prosedur, kekuasaan dan lembaga-lembaga yang dapat diterapkan secara khusus terhadap anak-anak yang disangka, dituduh, atau diakui telah melanggar undang-undang hukum pidana, dan khususnya dimana layak dan dikehendaki, langkah-langkah untuk menangani anak-anak seperti itu tanpa mengenakan tindakan hukum, asal saja hak-hak asasi dan perlindungan-perlindungan hukum seperlunya dihormati.

Di Indonesia tujuan diversifikasi adalah untuk menghindari cap jahat/label sebagai penjahat; untuk meningkatkan keterampilan hidup bagi pelaku; agar pelaku bertanggung jawab atas perbuatannya; untuk mencegah pengulangan tindak pidana; untuk mengajukan intervensi-intervensi yang diperlukan bagi korban dan pelaku tanpa harus melalui proses formal; program diversifikasi akan menghindari anak mengikuti proses-proses sistem peradilan. Langkah lanjut program ini akan menjauhkan anak-anak dari pengaruh-pengaruh dan implikasi negative dari proses peradilan tersebut.

Lawrence Meir Friedman dalam teori *three element law system*, menyatakan bahwa efektif atau tidaknya sebuah penegakan hukum salah satunya ditentukan oleh substansi hukum, struktur hukum (*Legal Structure*) dan budaya hukum. Yang dimaksud substansi hukum adalah semua peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar untuk melaksanakan kegiatan diversifikasi yang dilakukan oleh Bapas

Surakarta, kemudian mengenai hal-hal yang ditelusuri adalah apakah pemerintah daerah membuat sebuah peraturan terkait dengan pelaksanaan pembinaan sebagai upaya diversifikasi kendala yang dialami oleh Bapas Surakarta dalam pelaksanaan diversifikasi tersebut atau tidak. Sedangkan struktur hukum adalah semua hal meliputi lembaga-lembaga yang ikut berperan dalam proses pelaksanaan diversifikasi itu sendiri. Lembaga peradilan yang dimaksud adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan Bapas/Lembaga Masyarakat. Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak didalam suatu mekanisme. Dan bila kita melihat aspek budaya hukum, hal-hal yang dapat disoroti adalah kepedulian masyarakat terhadap anak-anak yang mendapatkan diversifikasi maupun anak-anak yang masuk dalam lembaga pendampingan atau lembaga pembinaan, kemudian melihat seperti apakah stigma yang melekat dalam masyarakat terhadap anak yang berhadapan dengan hukum yang mendapatkan upaya diversifikasi.

a. Substansi Hukum

Substansi Hukum berisi peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga yang berwenang untuk dilaksanakan oleh Struktur hukum (aparatur penegak hukum).

b. Struktur Hukum

Bentuk penanganan yang dilakukan dengan diversifikasi sebagaimana proses mediasi yang difasilitasi oleh penegak hukum pada setiap tingkat untuk mencapai keadilan restoratif yang dapat diselesaikan dengan mewajibkan anak yang berhadapan dengan hukum untuk mengikuti pendidikan atau pelatihan pada lembaga tertentu seperti berupa tindakan lainnya yang dilakukan dengan pemulihan bagi anak serta korban, ataupun jika terpaksa terjadi penghukuman hak anak tidak boleh diabaikan. Sehingga pada akhirnya penanganan nonformal dapat terlaksana dengan baik jika diimbangi dengan upaya menciptakan sistem peradilan yang kondusif.

Mediasi penal merupakan Alternatif penyelesaian perkara pidana di luar jalur penal. Dalam penyelesaian perkara pidana jika menempuh jalur penal biasanya selalu adanya penjatuhan pidana oleh hakim terhadap pelaku, hal ini secara filosofis kadang-kadang tidak memuaskan semua pihak, oleh karena itu perlu adanya pemikiran penyelesaian perkara pidana melalui jalur ADR (*Alternative Dispute Resolution*) dengan maksud agar dapat menyelesaikan konflik yang terjadi antara pelaku dengan korban.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan masalah, di mana para pihak yang tidak memihak bekerja sama dengan pihak yang bersengketa untuk mencari kesepakatan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Anak bersama. Pihak luar tersebut disebut dengan mediator, yang tidak berwenang untuk memutus sengketa, tetapi hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dikuasakan kepadanya.<sup>22</sup>

Bapas Surakarta memiliki 88 ABH yang mendapatkan upaya Diversifikasi pada tahun 2018 mulai dari bulan Januari hingga Desember. Jumlah klien terbesar diversifikasi rata-rata termasuk dalam Diversifikasi Anak kembali ke Orangtua, yaitu ada 84 ABH.<sup>23</sup>

Bapas Surakarta harus mempersiapkan diri, baik sumber daya manusia (SDM) maupun sarana dan prasarana dalam menjalankan proses pendampingan anak yang

<sup>22</sup> Khotibul Umam, *Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan*, (Yogyakarta, Pustaka Yustisia 2010), hlm. 10.

<sup>23</sup> Heri Pamungkas, Wawancara, Bapas Surakarta, (Surakarta, 11 Maret 2019)

diberikan diversi. Pendampingan tersebut berguna untuk menjaga hak-hak anak itu sendiri dengan memberikan anak sebuah bantuan hukum terkait dengan status anak yang belum cakap hukum dan memberikan pendampingan anak agar mendapatkan pertolongan psikisosal.

Kesiapan Bapas Surakarta menyongsong kebijakan diversi, dapat dilihat dari beberapa aspek yang dapat digunakan sebagai sebuah analisisnya. Aspek-aspek tersebut antarlain; Aspek Substansi Aturan, Aspek Sumber Daya Manusia, Sistem Informasi dan Komunikasi Hukum.

Bentuk pembinaan dan pembimbingan yang diberikan Balai Pemasarakatan (BAPAS) Kota Surakarta terhadap anak yang memperoleh sanksi tindakan, diantaranya adalah:

1. Pembinaan Mental

Bentuk pembinaan mental terhadap anak binaan di Balai Pemasarakatan (BAPAS) Kota Surakarta terdiri dari:

a. Pembinaan kesadaran beragama.

Usaha ini dilakukan agar anak bimbingan dapat diteguhkan imannya terutama memberikan pengertian agar anak bimbingan BAPAS dapat menyadari akibat-akibat dari perbuatan-perbuatan yang benar dan perbuatan-perbuatan yang salah. Menurut Sutarman, SH, penerapan pembinaan tersebut dilakukan dengan cara-cara yang antara lain:

Untuk anak bimbingan yang beragama Islam yaitu dengan caramengadakan pengajian dan siraman rohani. Jadwal kegiatan tersebut dilakukan setiap hari Senin sampai dengan hari Jum'at. Untuk anak bimbingan yang beragama Kristen dengan melakukan kebaktian yang jadwal kegiatannya adalah setiap hari. Sedangkan untuk yang beragama Hindu dan Budha juga dilakukan siraman rohani dengan mendatangkan rohaniawan dari Kantor Wilayah Departemen Agama Kota Surakarta setiap bulannya pada Minggu kedua.

b. Pembinaan berbangsa dan bernegara.

Usaha ini dilaksanakan melalui pendidikan Pancasila termasuk menyadarkan para anak bimbingan agar dapat menjadi warga Negara yang baik dapat berbakti kepada bangsa dan negaranya. Perlunya kesadaran untuk berbakti bagi bangsa dan negaranya. Berdasarkan hasil penelitian di Bapas Surakarta, bahwa penerapan pembinaan tersebut dilakukan dengan cara-cara yang antara lain:

Dengan dilakukannya apel setiap harinya, upacara bendera setiap hari Senin dan setiap hari-hari besar Nasional seperti Hari Kemerdekaan Republik Indonesia setiap tanggal 17 Agustus. Kemudian diadakan penyuluhan tentang Kewarganegaraan oleh pihak Departemen Pendidikan Nasional Kota Surakarta untuk memahami kesadaran berbangsa dan bernegara.

c. Pembinaan kemampuan intelektual (kecerdasan).

Usaha ini diperlukan agar pengetahuan serta kemampuan berpikiranak bimbingan semakin meningkat, sehingga diharapkan dapat menunjang kegiatan-kegiatan positif yang diperlukan selama masa pembinaan. Pembinaan intelektual (kecerdasan) dapat dilakukan baik melalui pendidikan formal maupun melalui pendidikan non-formal. Berdasarkan hasil penelitian di Bapas Surakarta, pendidikan formal diselenggarakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ada yang ditetapkan oleh pemerintah agar meningkatkan kualitas anak bimbingan. Sedangkan pendidikan non-formal,

pendidikan tersebut diselenggarakan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan melalui kursus-kursus, latihan keterampilan dan sebagainya. Bentuk pendidikan non-formal yang paling mudah dan paling murah adalah kegiatan-kegiatan ceramah umum dan membuka kesempatan yang seluas-luasnya untuk memperoleh informasi dari luar, misalnya dengan membaca koran/majalah, buku-buku yang ada di perpustakaan, menonton TV, mendengar radio dan sebagainya. Untuk mengejar ketinggalan di bidang pendidikan baik formal maupun non-formal dengan mengupayakan melalui cara belajar program Kejar Paket A dan kerja usaha yang diasuh oleh pihak luar, dalam hal ini pihak Departemen Pendidikan Nasional Kota Surakarta dan Departemen Tenaga Kerja Kota Surakarta.

d. Pembinaan mengintegrasikan diri dengan masyarakat.

Pembinaan di bidang ini dapat dikatakan juga sebagai pembinaan kehidupan sosial kemasyarakatan, yang bertujuan pokok agar anak bimbingan mudah diterima kembali oleh masyarakat lingkungannya. Menurut Sutarman, SH untuk mencapai hal tersebut kepada mereka selama dalam BAPAS dibina terus untuk patuh beribadah dan dapat melakukan usaha-usaha sosial secara gotong-royong, sehingga pada waktu mereka kembali ke masyarakat mereka telah memiliki sifat-sifat positif untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan masyarakat di lingkungannya. Program integrasi diri dengan masyarakat biasanya seperti program Asimilasi yang diawasi oleh pihak Kejaksaan Negeri, Kepolisian, Pengadilan Negeri dan pihak Departemen Hukum dan HAM yang dilakukan oleh pihak Balai Pemasarakatan.

2. Penyuluhan Hukum

Pembinaan penyuluhan hukum anak bimbingan dilaksanakan dengan memberikan penyuluhan hukum yang bertujuan untuk mencapai kadar kesadaran hukum yang tinggi, sehingga sebagai anggota masyarakat, anak bimbingan menyadari akan hak dan kewajibannya dalam rangka turut menegakkan hukum dan keadilan, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketentraman, kepastian hukum dan terbentuknya perilaku setiap warga Negara Indonesia yang taat kepada hukum.

Berdasarkan hasil penelitian di Bapas Surakarta, penyuluhan hukum bertujuan lebih lanjut untuk membentuk Keluarga Sadar Hukum yang dibina selama berada dalam lingkungan pembinaan maupun setelah berada kembali di tengah-tengah masyarakat. Penyuluhan Hukum diselenggarakan oleh pihak Departemen Hukum dan HAM Kota Surakarta, Kejaksaan Negeri, Kepolisian, Pengadilan Negeri, Departemen Kesehatan Kota Surakarta, dan pihak LSM secara langsung dengan sasaran yang disuluh dalam Temu Sadar Hukum dan Sambung Rasa, sehingga dapat bertatap muka langsung, misalnya melalui ceramah, diskusi, sarasehan, dan temuwicara.

3. Pembinaan kemandirian

Pembinaan kemandirian diberikan melalui program-program, yaitu:

a. Keterampilan untuk mendukung usaha mandiri.

Keterampilan tersebut misalnya kerajinan tangan seperti menyulam atau menjahit, industri rumah tangga seperti masak-memasak, membuat aneka macam kue, ketrampilan salon kecantikan dan sebagainya.

b. Keterampilan untuk mendukung usaha industri kecil.

Keterampilan tersebut misalnya pengelolaan bahan mentah dari sector pertanian dan bahan alam menjadi bahan setengah jadi dan menjadi bahan jadi, contohnya membuat tikar, topi dan tas dari pandan yang dibimbing dari pihak LSM.

- c. Keterampilan yang dikembangkan sesuai dengan bakat para anak bimbingan masing-masing.
- g. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri atau kegiatan pertanian (perkebunan) dengan menggunakan teknologi madya atau teknologi tinggi, misalnya industri kulit, pabrik tekstil dan sebagainya. Berdasarkan hasil penelitian di BAPAS Kota Surakarta, untuk mendukung usaha-usaha industry kecil atau tekstil belum ada, tetapi untuk kegiatan pertanian (perkebunan) sudah ada namun belum memadai, karena lahan pertanian (perkebunannya) tidak mencukupi karena di Bapas Surakarta sendiri sebagian besar lahan telah digunakan untuk didirikan bangunan. Kendala dalam Pelaksanaan Diversi pada BAPAS Surakarta berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis, maka dapat diketahui bahwa kendala-kendala yang dihadapi BAPAS Surakarta dalam menjalankan bimbingan, diantaranya kendala anggaran, kendala akibat faktor internal dan eksternal anak pelaku tindak pidana maupun korban.

Upaya BAPAS Surakarta melaksanakan diversi sebagai upaya pencegahan pengulangan tindak pidana. Untuk mengatasi kendala yang dihadapi oleh BAPAS Surakarta dalam menjalankan bimbingan bagi anak bimbingan, maka diperlukan ada upaya dari Balai Pemasarakatan, berdasarkan hasil kajian yang telah dijabarkan pada bab-bab sebelumnya, upaya BAPAS Surakarta dalam melaksanakan diversi dilakukan sebagai berikut :<sup>24</sup>

- a. Bapas Surakarta melakukan Litmas atau Penelitian Kemasyarakatan untuk mengetahui profil anak beserta keluarganya, sosial dan psikologi yang mempengaruhinya. Juga mengenai keadaan sosial ekonomi keluarga, latar belakang atau motif tindakan yang melanggar hukum.
- b. Menganalisa hasil dari Penelitian Kemasyarakatan. Apakah dari hasil tersebut, dapat dilakukan diversi lagi atau tidak.
- c. Bapas Surakarta memberikan rekomendasikan pelaksanaan Diversi pada tingkat Penyidikan, Kejaksaan maupun Pengadilan.
- d. Melaksanakan pendampingan diversi terhadap anak yang berhubungan dengan hukum baik ditingkat Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadila.
- e. BAPAS Surakarta berusaha semaksimal mungkin anggaran atau dana yang ada harus cukup untuk melakukan bimbingan bagi para klien yang mendapatkan sanksi tindakan agar semua program pembimbingan yang ada dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.
- f. BAPAS Surakarta berusaha agar setiap klien mempunyai Pembimbing Kemasyarakatan, dimana setiap Pembimbing Kemasyarakatan memegang lebih dari sepuluh klien. BAPAS Surakarta juga berusaha untuk merekrut orang-orang yang dengan sukarela ingin menjadi Pembimbing Kemasyarakatan tapi untuk saat ini sulit mencari tenaga sukarelawan.
- g. Dengan fasilitas yang tidak memadai BAPAS Surakarta tetap mencari cara agar para klien yang sudah lama tidak datang ke BAPAS Surakarta untuk melapor atau absen,

---

<sup>24</sup> Heri Pamungkas, Wawancara, Bapas Surakarta, (Surakarta, 8 April 2019)

dapat dikunjungi oleh Pembimbing Kemasyarakatan, yaitu dengan naik transportasi kendaraan umum.

- h. BAPAS Kota Surakarta melalui Pembimbing Kemasyarakatan (PK), melaksanakan fungsinya sejak tersangka anak ditangkap oleh polisi dan dibuatkan berita acara pemeriksaan, hingga setelah terdakwa anak diputuskan oleh hakim, dan PK selalu dilibatkan oleh kepolisian, serta PK melakukan penelitian guna menyusun laporan penelitian kemasyarakatan (litmas).
- i. Menjalankan secara konsisten Pasal 7-8 Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Berdasarkan data yang telah didapatkan melalui penelitian, Bapas Surakarta melaksanakan diversifikasi dengan berbagai upaya yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 dan Konvensi Hak-Hak Anak guna menjaga harkat martabat anak sebagai manusia serta menjaga seluruh hak dan kewajiban anak terutama anak-anak yang menjadi pelaku tindak pidana.

#### **D. Simpulan dan Saran**

##### **A. Simpulan**

Pengaturan penyelesaian diversifikasi anak yang berhadapan dengan hukum di dalam hukum pidana positif di Indonesia di dalam Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor Tahun Tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak Nomor 11 Tahun 2012 dan PP Nomor 65 Tahun 2015 telah mengatur mengenai perlindungan anak yang berhadapan dengan hukum untuk mendapatkan kepastian hukum dan tidak ada diskriminasi bagi anak tersebut sesuai dengan ketentuan asas-asas pada Konvensi Hak Anak, bahwa anak berbeda dengan orang dewasa sehingga orientasinya di dalam Undang-Undang itu diatur bahwa anak yang berhadapan dengan hukum dilakukan diversifikasi dengan pendekatan keadilan restoratif kalau di dalam istilah perdata mediasi, negosiasi.

Penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum melalui diversifikasi dapat dilakukan oleh pihak mulai dari penyidikan, penuntutan dan pengadilan sesuai dengan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam diversifikasi aparat penegak hukum sebagai mediator. Kasus anak yang berhadapan dengan hukum dalam skripsi ini menggunakan model mediasi *victim offender mediation*, merupakan model mediasi dilakukan dalam penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan pengadilan dan model informal mediation, yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum untuk mendapatkan kesepakatan yang bulat antara para pihak yang menguntungkan anak demi masa depan anak yang berhadapan dengan hukum.

##### **B. SARAN**

Perlu adanya upaya sosialisasi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum kepada masyarakat tentang pentingnya pendekatan *Restorative Justice* dan pentingnya melindungi kesejahteraan hak anak dengan proses diversifikasi. Hendaknya pemerintah lebih memperhatikan dan menyediakan segala kebutuhan dari BAPAS Klas II Surakarta sesuai dengan jumlah klien yang ada terutama dalam hal anggaran atau dana, serta fasilitas, yang dibutuhkan oleh BAPAS Surakarta agar dalam proses pembimbingan nantinya dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan apa yang diinginkan atau sesuai dengan apa yang telah diprogramkan sebelumnya.

## Daftar Pustaka

### **Buku-Buku :**

- Abdulkadir, Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Bakhri, Syaiful, ed, 2014, Hukum Pidana Masa Kini, Yogyakarta: Total Media
- Djamil, M. Nasir, 2013, Anak Bukan Untuk Dihukum, Jakarta: Sinar Grafika
- Gultom, Maidin, 2010, Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Jakarta: PT Refika Aditama
- Marlina, 2010, Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice dalam Hukum Pidana, Medan: USU Press
- Rahardjo, Satjipto, 2012, Ilmu Hukum, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Soetedjo, Wigiati, 2010, Hukum Pidana Anak, Cetakan ketiga. Bandung: Refika Aditama
- Supeno, Hadi, 2010, Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Sudikno, Mertokusumo, 2010, Mengenal Hukum, Edisi Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pusaka
- Umam, Khotibul, 2010, Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan, Yogyakarta: Pustaka Yustisia
- Usaman, Nurdin, 2002, Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Wadong, Maulana Hassan, 2000, Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak, Jakarta: Grasindo.

### **Peraturan Perundang-Undangan :**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana

### **Jurnal :**

- Dani, Pinasang, "Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional", Jurnal Hukum UNSRAT, Vol. XX, No. 3, April-Juni, 2012
- Sosio Informa Vol. 1, No. 02, Mei - Agustus, Tahun 2015, Hlm. 122.
- Nicholas M,C, Bala et al, Juvenile Justice System an International Comparison of Problem and Solutions. Toronto: Eduacational Publishing Inc, 2002

Nur Rochaeti, "Implementasi Keadilan Restoratif dan Pluralisme Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia", Jurnal Masalah Masalah Hukum Vol. 4 No. 2, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang 2015

Selamat Widodo, "Diversi Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Asasi Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum (Studi Di Pengadilan Negeri Purwokerto)", Jurnal Kosmik Hukum, Vol. 17, No. 1, Januari, 2017

Apong Herlina dkk, "Perlindungan Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum Manual Pelatihan untuk Polisi", Jakarta: POLRI-UNICEF,2004

**Internet :**

<http://repository.uinsuska.ac.id/2831/3/BAB%20II.pdf>

<http://doktormarlina.htm> Marlina, "Penerapan Konsep Divesi Terhadap Anak Pelaku Tindak Pidana dalam Sistem Peradilan Pidana Anak". Diakses pada tanggal 21 Januari 2019

<http://e-journal.uajy.ac.id/1336/2/1HK08326.pdf>

**Sumber Lain :**

Pamungkas, Heri, 2012, "Kesiapan Balai Pemasyarakatan (Bapas) Surakarta Menyongsong Kebijakan Diversi Sebagai Upaya Penanganan Kasus Anak Nakal", Tesis Magister Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang: FH UNDIP