

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Keberadaan anak merupakan amanah sekaligus karunia yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang hak-hak anak. Dari sudut pandang kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Perlindungan anak adalah suatu usaha untuk mengadakan kondisi dan situasi, yang memungkinkan pelaksanaan hak dan kewajiban anak secara manusiawi positif, yang merupakan pula perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian, perlindungan anak harus diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan dan kehidupan bernegara, bermasyarakat, dan berkeluarga berdasarkan hukum demi perlakuan benar, adil dan kesejahteraan anak.¹⁾

Anak sebagai salah satu sumber daya manusia dan merupakan generasi penerus bangsa sudah selayaknya mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah, dalam rangka pembinaan anak untuk mewujudkan sumber daya manusia yang tangguh serta berkualitas. Berkaitan dengan pembinaan anak diperlukan sarana dan prasarana hukum yang mengantisipasi segala permasalahan yang timbul. Sarana dan prasarana yang dimaksud menyangkut kepentingan anak maupun yang

¹⁾ Irwanto, 2001, *Pengembangan Program Perlindungan Anak*, Surabaya, Lutfansah Media, hlm.211

menyangkut penyimpangan sikap dan perilaku yang menjadikan anak terpaksa dihadapkan ke muka pengadilan.

Anak sebagai pelaku tindak pidana disebut dengan anak yang delinkuen atau dalam hukum pidana dikatakan sebagai *juvenile delinquency*. Romli Atmasasmita berpendapat bahwa *juvenile delinquency* adalah setiap perbuatan atau tingkah laku seorang anak dibawah umur 18 Tahun dan belum kawin yang merupakan pelanggaran terhadap norma-norma hukum yang berlaku serta dapat membahayakan perkembangan pribadi si anak.²⁾

Untuk itu, dalam menghadapi dan menanggulangi berbagai masalah tersebut, perlu dipertimbangkan kedudukan anak dengan segala ciri dan sifat yang khas sebagai pelaku tindak pidana. Tidak melihat apakah perbuatan itu berdasarkan pikiran, perasaan dan kehendaknya namun harus juga melihat berbagai hal yang dapat mempengaruhi si anak berbuat suatu tindak pidana, sehingga diperlukan peran dari orangtua dan masyarakat sekelilingnya. Dalam menangani anak sebagai pelaku tindak pidana, polisi senantiasa harus memperhatikan kondisi anak yang berbeda dari orang dewasa. Sifat dasar anak sebagai pribadi yang masih labil, masa depan anak sebagai aset bangsa, dan kedudukan anak di masyarakat yang masih membutuhkan perlindungan dapat dijadikan dasar untuk mencari suatu solusi alternatif bagaimana menghindarkan anak dari suatu sistem peradilan pidana formal, penempatan anak dalam penjara dan stigmatisasi terhadap kedudukan anak sebagai narapidana.

Salah satu solusinya adalah dengan mengalihkan atau menempatkan ke luar pelaku tindak pidana anak dari sistem peradilan pidana, artinya tidak semua masalah perkara anak nakal mesti diselesaikan melalui jalur peradilan formal, dan memberikan alternatif bagi penyelesaian dengan pendekatan keadilan demi

²⁾ Romli Atmasasmita, 1983, *Problema Kenakalan Anak-Anak Remaja*, Armico, Bandung, hlm.40

kepentingan terbaik bagi anak dan dengan mempertimbangkan keadilan bagi korban yang disebut pendekatan *restorative justice*. Penanganan dengan pendekatan ini juga dilakukan dengan alasan untuk memberikan suatu kesempatan kepada pelanggar hukum agar menjadi orang yang baik kembali melalui jalur non formal dengan melibatkan sumber daya masyarakat, juga berupaya memberikan keadilan kepada kasus anak yang telah terlanjur melakukan tindak pidana sampai kepada aparat penegak hukum.

Dasar hukum *restorative justice* terdapat pada Pasal 24 ayat (1) Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik menentukan bahwa setiap anak berhak untuk mendapatkan hak atas langkah-langkah perlindungan, karena statusnya sebagai anak di bawah umur seharusnya dapat dijadikan sebagai landasan hukum bagi Hakim untuk menghentikan perkara anak. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, wajib mengutamakan pendekatan Keadilan *Restoratif* atau diversifikasi. Keadilan *Restoratif* adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan 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, dalam hukum pidana disebut dengan *restorative justice*.

Restorative Justice adalah proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi, yang dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam satu pertemuan untuk bersama-sama berbicara, dalam pertemuan itu mediator memberikan kesempatan kepada pihak pelaku untuk memberikan gambaran sejujurnya mengenai tindakan yang telah dilakukannya. Pihak pelaku yang melakukan pemaparan sangat mengharapkan pihak korban untuk dapat menerima dan memahami kondisi dan penyebab kenapa pelaku melakukan tindak pidana yang menyebabkan korban mengalami kerugian. Kemudian pelaku juga memaparkan tentang pertanggung jawabannya mengenai perbuatan yang telah dilakukannya. Kemudian hal itu ditanggapi oleh korban, dan selain

itu juga hadir masyarakat sebagai pihak yang ikut dirugikan secara umum.³⁾

Salah satu bentuk perlindungan khusus terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana yaitu dengan membentuk Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Organisasi dan Struktur Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak di lingkungan Polri. Berdasarkan Undang-Undang ini, Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yang selanjutnya disingkat PPA adalah Unit yang bertugas memberikan pelayanan, dalam bentuk perlindungan terhadap perempuan dan anak yang menjadi korban kejahatan dan penegak hukum terhadap pelakunya.

Dalam pelaksanaan tugasnya, dapat diketahui bahwa PPA telah banyak berhasil menyelesaikan masalah tindak pidana melalui jalur *Restorative Justice* sehingga hal tersebut menarik minat penulis untuk mengkaji dan peranan PPA khususnya penyelesaian kasus melalui *Restorative Justice*. Berdasarkan uraian tersebut di atas, menjadi pendorong bagi penyusun untuk mengkaji, meneliti dan membuat penulisan hukum khususnya tentang keberadaan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak di wilayah hukum Kabupaten Bondowoso dalam menyelesaikan kasus pidana melalui penerapan prinsip *Restorative Justice*, dengan judul : ***“Peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) dalam Penerapan Prinsip Restorative Justice (Studi di Kepolisian Resort Bondowoso)”***

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, penyusun mencoba untuk mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

³⁾ Marlina, 2009, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 180-181

1. apakah peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice* ?
2. apakah kendala yang dihadapi oleh Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice* ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adanya tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian. Tujuan penelitian dalam skripsi ini ada dua, yaitu :

1. untuk mengetahui dan mengkaji peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice*.
2. untuk mengetahui dan mengkaji kendala yang dihadapi oleh Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice*.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. secara teoritis memberikan sumbangan terhadap perkembangan hukum, khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice* berikut kendala yang dihadapi oleh Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice*, sehingga diharapkan dapat dan mampu untuk menambah teori hukum yang sudah ada.
2. secara praktis, untuk memberikan gambaran kepada masyarakat luas tentang peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *Restorative Justice*. Selanjutnya bagi almamater merupakan salah satu pelaksanaan Catur

Dharma Perguruan Tinggi yaitu dharma penelitian, dan juga berguna untuk menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum khususnya ilmu Hukum Pidana.

1.5 Metode Penelitian

Guna menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Penggunaan metode didalam melakukan suatu penulisan karya ilmiah dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu yang dihadapi. Berikut metode penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini :

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi 2 (dua) pendekatan, yaitu :

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁴⁾

⁴⁾ Peter Mahmud Marzuki, 2015, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal.93

Dalam hal ini untuk menjawab pokok permasalahan terkait peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan keadilan restoratif (*restorative justice*).

1.5.2 Jenis Penelitian

Dalam hal ini jenis penelitian yang dipergunakan adalah deskriptif yaitu memberikan gambaran terhadap permasalahan yang kemudian dianalisis sehingga memperoleh kesimpulan dalam hal-hal khusus yang dapat diketengahkan dalam penulisan ini. Ronny Hanitijo Soemitro menyatakan bahwa penelitian deskriptif hanya mendeskripsikan atau melukiskan objek atau masalahnya tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.⁵⁾ Lebih lanjut lagi Bambang Sunggono menjelaskan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang berdasarkan pada teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang perangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data yang lain,⁶⁾ menyangkut peranan Unit Pelayanan Perempuan dan Anak dalam penerapan *restorative justice*.

1.5.3 Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah data sekunder sebagai data yang diperoleh melalui studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier :

1. bahan hukum primer adalah “bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan–bahan hukum primer terdiri dari perundang–undangan, catatan–catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang

⁵⁾ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm.16

⁶⁾ Bambang Sunggono, 1997, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, hlm.121

undangan dan putusan–putusan hakim,”⁷⁾ bahan hukum primer dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (KUHP).
- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- c) Undang Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- d) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- f) Peraturan Kapolri Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Organisasi dan Struktur Kerja Unit Pelayanan Perempuan dan Anak di lingkungan Polri
- g) Peraturan Kapolri Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Ruang Pelayanan Khusus dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana

2. bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer. “bahan hukum sekunder diperoleh dari hasil karya tulis ilmiah para sarjana dan ahli berupa literatur, majalah, jurnal, untuk mendukung, membantu, melengkapi, dan membahas permasalahan dalam skripsi ini.”⁸⁾
3. Bahan hukum tersier, merupakan “data penunjang yang diperoleh melalui Kamus dan ensiklopedia serta penelusuran di internet.”⁹⁾

⁷⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm.54

⁸⁾ *Ibid*, hlm.55

⁹⁾ *Ibid*, hlm.63

1.5.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengambilan dan pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu : Meneliti untuk mendapatkan landasan teoritis berupa teori-teori dan pendapat-pendapat para ahli sebagai informasi yang dapat dipertanggung jawabkan dan untuk membandingkan dengan permasalahan yang akan dibahas.¹⁰⁾

1.5.6 Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan adalah analisis data deskriptif kualitatif.

Sebagaimana disebutkan oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa :

Analisis data secara deskriptif kualitatif adalah upaya untuk memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan yang berdasarkan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam suatu penulisan, kemudian menyusunnya secara logis dan sistematis.¹¹⁾

¹⁰⁾ Bambang Sunggono, *Op.Cit.*, hlm.72

¹¹⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm.162