REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DI BAWAH UMUR BERDASARKAN KEADILAN

DISERTASI

Disusun oleh :

KURNIANTO SECO HARIYONO, S.E., M.M.

10302000218

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2022

Lembar Pengesahan

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DI BAWAH UMUR BERDASARKAN KEADILAN

Oleh :

KURNIANTO SECO HARIYONO, S.E., M.M.

NIM : 10302000218

Disusun Disertasi

Pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Telah disetujui bahwa disertasi layak diuji ,

Pada tanggal,.....

PROMOTOR	CO-PROMOTOR
(Prof.Dr.Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,M.H.)	**(Dr. Widayati, S.H., M.H.)**
NIDN : 06.2105.7002	**NIDN. 06.2006.6801**

Mengetahui

Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH)

Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM FH-UNISSULA

Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.

NIDN : 06.2105.7002

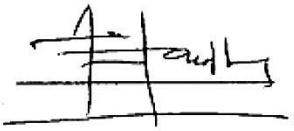
PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini menyatakan :

1. Bahwa Disertasi saya adalah asli dan belum pernah dibuat untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister atau doktor) di Universitas Islam Sultan Agung (Unissula) atau di Perguruan Tinggi lain.
2. Bahwa Disertasi saya adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing (Promotor dan Co Promotor) dan masukan Tim Penguji.
3. Bahwa Disertasi saya di dalamnya tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dandicantumkan dalam daftar pustaka.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang saya peroleh karena karya tulis ini, dan sanksi lainnya sesuai dengan norma yangberlaku di Perguaruan Tinggi ini.

Semarang, 13 September 2022
Pembuat Pernyataan,



Kurnianto Seco Hariyono, S.E., M.M

NIM : 10302000218

ABSTRAK

Rekonstruksi adalah upaya reorientasi dan reevaluasi serta penyusunan kembali nilai hukum, sosiologis, politik, sosio filosofis dan sosio-kultural. Rekonstruksi adalah merupakan proses membangun kembali atau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu. Dalam konteks penelitian ini, rekonstruksi diartikan membangun kembali penyelesaian sengketa pertanahan berbasis nilai keadilan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis regulasi penyelesaian sengketa pertanahan yang belum berkeadilan, dan kelemahan-kelemahan dalam regulasi penyelesaian sengketa tanah, serta untuk merekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif berbasis empirik dengan analisis data berdasarkan pendekatan kualitatif. Dengan demikian ada beberapa hal yang ditemukan dalam penelitian antara lain, regulasi penyelesaian sengketa pertahanan belum berkeadilan dapat dipahami bahwa timbulnya sengketa pertanahan disebabkan oleh adanya benturan-benturan kepentingan antara pihak yang hendak menguasai tanah dan pihak yang mempunyai hak kepentingan atas tanah yang dipengaruhi oleh peraturan perundangannya dan kebijakan pemerintah yang tumpang tindih. Hal tersebut yang menyebabkan penyelesaian sengketa pertanahan selama ini belum berkeadilan bagi pihak yang bersengketa. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, birokrasi pengadilan yang berbelit-belit. Melalui rekonstruksi regulasi penyelesaian pertanahan yang berbasis nilai keadilan, penulis menawarkan satu solusi dalam penyelesaian sengketan pertanahan yaitu diwajibkan melakukan mediasi sebelum sengketa pertanahan dibawa kepengadilan hal ini didasarkan pada peraturan pemerintah Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 21 Tahun 2020 pasal 2 poin e. selain itu harus dibentuk Komisi Pertanahan Nasional (KPN) sesuai peraturan pemerintah Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 21 Tahun 2020 pasal 3, hal ini dapat memberi kemudahan proses regulasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan yang menguntungkan berbagai pihak dibidang pembiayaan, waktu dan mempercepat penyelesaikan kasus penyelesaian sengketa pertanahan yang hingga saat ini mengalami penumpukkan di pengadilan.

Kata Kunci: Rekonstruksi, Regulasi, Penyelesaian Sengketa Tanah

ABSTRACT

Reconstruction is an effort to reorient and reevaluate as well as rearrange legal, sociological, political, socio-philosophical and socio-cultural values. Reconstruction is the process of rebuilding or reorganizing something. In the context of this research, reconstruction is defined as rebuilding land dispute resolution based on the value of justice. The purpose of this study is to analyze land dispute settlement regulations that have not been fair, and weaknesses in land dispute settlement regulations, as well as to reconstruct land dispute settlement regulations based on the value of justice. The research method used in this study is an empirical-based normative juridical method with data analysis based on a qualitative approach. Thus there are several things found in the research, among others, the regulation of defense dispute settlement has not been fair, it can be understood that the emergence of land disputes is caused by conflicts of interest between parties who want to control the land and parties who have interest rights to land which are influenced by the legislation. and overlapping government policies. This is what causes the settlement of land disputes so far has not been fair to the disputing parties. The settlement of cases through the courts in Indonesia is tiring, the costs are high and the settlement time is long, the court bureaucracy is convoluted. Through the reconstruction of land settlement regulations based on the value of justice, the author offers a solution in resolving land disputes, namely being required to mediate before land disputes are brought to court. 21 of 2020 article 2 point e. In addition, a National Land Commission (KPN) must be formed in accordance with Agrarian government regulations / Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 21 of 2020 article 3, this can facilitate the regulatory process of land dispute resolution based on the value of justice that benefits various parties in the field of financing, time and accelerates the settlement of land dispute settlement cases which until now have been piling up in court.

Keywords: Reconstruction, Regulation, Land Dispute Resolution

RINGKASAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Tanah adalah salah satu sumber utama penghidupan, merupakan karunia Sang Pencipta. Falsafah bangsa Indonesia ingin mencapai suatu idealis bahwa akan mengusahakan tanah untuk pencapaian sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharaannya perlu diatur. Tujuannya, sebagaimana berbagai pengaturan lain, adalah menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum bagi rakyat dalam konteks mendukung pembangunan yang berkelanjutan tanpa mengabaikan prinsip kelestarian lingkungan.

Kebutuhan tanah yang memegang peranan penting, baik dalam kehidupan manusia maupun dalam dinamika pembanguan membawa dampak positif dengan meningkatnya harga tanah serta dampak negatif dengan berkembangnya konflik/sengketa pertanahan baik kualitas maupun kuantitas dengan berbagai macam modus operandinya. Sehubungan dengan itu, penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan, dan pemeliharaannya perlu diatur kembali, agar terjamin kepastian hukum dengan tetap terselenggaranya perlindungan hukum bagi rakyat banyak dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

Mengingat pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup manusia, ketentuan- ketentuan hukum yang mengatur tentang masalah tanah sangat diperlukan. Adanya kebutuhan masyarakat akan suatu peraturan kepastian hukum terhadap tanah sedemikian rupa, bahwa setiap pemilik tanah-tanah seberapa boleh dapat terjamin dalam mempertahankan haknya terhadap gangguan dari pihak lain.

Dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat sebagai tugas dan tanggung jawab negara yang didelegasikan kepada pemerintah dalam penyelenggaraan kesejahteraan umum (*bestuurzorg),* termasuk dalam hal ini bidang pertanahan yang meliputi antara lain pengaturan (*regulasi*), pelaksanaan kewenangan hingga sampai penegakan hukum pertanahan. Oleh karena itu, untuk pengaturan lebih lanjut dari UUD NRI Tahun 1945 mengenai hukum pertanahan di Indonesia, pada 24 September 1960 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Pengaturan lebih lanjut terhadap tanah terdapat pada Pasal 2 ayat (1) UUPA yang ditentukan bahwa: Bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Maksud Pasal 2 ayat (1) UUPA adalah bahwa negara mempunyai kekuasaan mengatur tanah-tanah yang telah dimiliki seseorang atau badan hukum maupun tanah-tanah bebas yang belum dimiliki seseorang atau badan hukum-yang akan langsung dikuasasi oleh negara.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 2 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa hak penguasaan oleh negara mencakup wewenang untuk

mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Kemudian negara berwenang juga mengatur dan menentukan hubungan hukum antara manusia dengan air, bumi dan ruang angkasa tersebut. Selain itu, negara juga berwenang untuk menentukan dan mengatur hubungan antara orang dan tindakan hukum yang menyangkut bumi, air, dan ruang angkasa di wilayah hukumnya.

Menurut Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa wewenang penguasaan tanah oleh negara ini digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat sebesar-besarnya dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan masyarakat dan negara hukum Indonesia yang berdaulat, adil dan makmur. Untuk melaksanakan prinsip dasar UUPA yang mengatur tentang penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan. Tujuan UUPA sebagaimana yang dimuat dalam Penjelasan Umumnya yaitu:

1. Meletakkan dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagian dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur;
2. Meletakkan dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Untuk menertibkan kepemilikan hak atas tanah dibuat bukti kepemilikan hak atas tanah dalam bentuk sertifikat tanah, sebab dapat menjamin kepastian hukum bagi setiap orang. Perwujudan pemberian kepastian hukum hak atas tanah termuat dalam Pasal 19 UUPA, yaitu:

(1) Untuk menjamin kepastian hukum, oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.

(2) Pendaftaran tanah tersebut pada ayat (1) meliputi:
   a. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah.
   b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak tersebut;
   c. Pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Meskipun kepemilikan tanah telah diatur sedemikian rupa, namun masih saja terdapat permasalahan dalam hal kepemilikan sebidang tanah, misalnya saja terhadap sebidang tanah yang sudah dikuasai oleh subjek hukum selama bertahun- tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah itu masih ada pihak luar yang menuntut hak atas tanah tersebut. Permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia baik di Badan Pertanahan Nasional, Pengadilan Negeri secara perdata, pidana, Pengadilan Agama dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Bahwa konflik agraria di Indonesia menjadi persoalan yang terus terjadi dan tak kunjung memperoleh penyelesaian. Bahkan terjadi eskalasi konflik terus meningkat dari tahun ke tahun. Peningkatan itu salah satunya dipicu oleh gencarnya upaya pemerintah menggenjot pembangunan infrastruktur. Dimana program tersebut membutuhkan lahan yang tidak sedikit. Program ini kerap berdampak

terjadinya gesekan antara kepentingan proyek infrastruktur dengan kepemilikan lahan.

Pada saat ini banyak sengketa pertanahan yang tidak bisa diselesaikan secara cepat dan baik oleh lembaga mediasi di Badan Pertanahan Nasional atau lewat badan peradilan umum. Namun pembentukan peradilan khusus akan menghadapi sejumlah kendala. Diantaranya terkait kompleksitas masalah tanah, sehingga harus ditentukan Hakim yang benar-benar paham masalah pertanahan. Kita menginginkan hakim-hakim yang paham betul mengenai pengetahuan tentang pertanahan sehingga dia bisa memberikan putusan dan ketetapan yang seadil-adilnya terkait permasalahan pertanahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa regulasi penyelesaian sengketa tanah belum berkeadilan?
2. Kelemahan-kelemahan apa sajakah dalam regulasi penyelesaian sengketa pertanahan saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian disertasi ini adalah:

1. Untuk menganalisis regulasi penyelesaian sengketa pertanahan belum berkeadilan;
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan dalam regulasi penyelesaian sengketa pertanahan saat ini;
3. Untuk merekonstruksi regulasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan.

D. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam artikel ini adalah pendekatan yuridis normative. digunakan untuk mengetahui sejauhmana asas hukum, sinkronisasi vertikal/horizontal, dan sistemik hukum diterapkan, yang bertumpu pada data sekunder. Data sekunder dalam bidang hukum dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Menurut Soerjono Soekanto, dalam penelitian hukum normatif perbandingan hukum merupakan suatu metode.Pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Analisis data dalam penelitian hukum mempergunakan metode pendekatan kualitatif, dengan menggunakan rumusan statistik, yang menjelaskan segala sesuatu mengenai bagaimana penyelesaian sengketa bidang pertanahan. Data tersebut selanjutnya, dianalisis dan disusun untuk dapat memberikan gambaran dan jawaban mengenai subyek dan obyek penelitian dalam penerapan hukum tersebut.

E. Hasil Penelitian

Regulaasi Penyelesaian Sengketa Tanah

Sengketa pertanahan merupakan perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum atau lembaga yang tidak berdampak luas secara sosio-politis. Penekanan yang tidak berdampak luas inilah yang membedakan definisi sengketa pertanahan dengan definisi konflik pertanahan. Sengketa tanah dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdata, sengketa pidana terkait dengan pemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan dan sengketa hak ulayat (www.bpn.go.id).

Akar permasalahan sengketa pertanahan di Indonesia pada umumnya dapat ditimbulkan oleh (Kompas: Sumarjono, 2009) pertama, konflik kepentingan yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif. Kedua, konflik struktural yang disebabkan antara lain karena pola perilaku atau interaksi yang destruktif; kontrol pemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang; kekuasaan kewenangan yang tidak seimbang, serta factor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat kerjasama. Ketiga, konflik nilai yang disebabkan karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan atau perilaku, perbedaan gaya hidup, ideologi atau agama/kepercayaan. Keempat, konflik hubungan yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk atau salah, pengulangan perilaku yang negatif. Kelima, konflik data yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap, informasi yang keliru, pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan, interpretasi data yang berbeda, dan perbedaan prosedur penilaian.

Berdasarkan uraian dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI), ada 10 (sepuluh) tipologi perkara pertanahan yang terjadi di Indonesia, yakni (Kompas: Sumarjono, 2009): pertama, terdapat penguasaan tanah tanpa hak, yaitu perbedaan persepsi, nilai atau pendapat, kepentingan mengenai status penguasaan di atas tanah tertentu yang tidak atau belum dilekati hak (tanah Negara), maupun yang telah dilekati hak oleh pihak tertentu. Kedua, sengketa batas surat keputusan yang dikeluarkan oleh BPN berkaitan dengan hak kepemilikan/penguasaan atas tanah yang bersifat konkrit, individual dan final.

Adapun penyelesaian sengketa tanah melalui jalur non litigasi dapat ditempuh dengan rekonsiliasi, negosiasi, mediasi dan arbitrase. Menurut Peraturan Presiden (PERPRES) dengan Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN), BPN RI mendapatkan mandat untuk melakukan pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan dan untuk itu dibentuk kedeputian khusus untuk menangani mandat tersebut. Untuk menjalankan amanat tersebut, BPN menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, yang selanjutnya disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan

(www.bphn.go.id). Upaya penyelesaian sengketa tanah melalui suatu peradilan khusus untuk saat ini memang belumlah ada, dan hanya dilaksanakan oleh peradilan umum. Akan tetapi, peradilan penyelesaian sengketa tanah ini pernah berdiri di Indonesia. Dengan semangat terwujudnya *landreform* yang kondusif, maka kemudian pada tanggal 31 Oktober tahun 1964 pemerintah resmi mengeluarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform.*

Selanjutnya menurut data Badan Pertanahan Nasional (BPN RI) tepatnya pada data terakhir, yakni September 2013 disinyalir adanya peralihan penyelesaian sengketa tanah ke pengadilan umum adalah menumpuknya kasus pertanahan yang mencapai 4.223 kasus yang terdiri dari sisa kasus tahun 2012 sebanyak 1.888 kasus dan kasus baru sebanyak 2.335 kasus. Hal ini menunjukkan adanya ketidakberesan dalam penyelesaian sengketa tanah oleh peradilan umum.

Berdsarkan uraian permasalahan tersebut, maka terdapat persoalan-persoalan aspek yang dapat dikategorikan, a) Sebagian besar kasus sengketa tanah di Indonesia belum dapat di selesaikan secara tuntas oleh pengadilan umum; b) Tidak terlaksananya asas peradilan cepat, dan biaya ringan; c) Dapat merambah pada persoalan hukum lain. Seperti permasalahan hukum pidana yang dialami oleh para pihak. Peradilan umum dalam penyelesaian sengketa tanah tersebut tidak mencerminkan adanya pelaksanaan kekuasaan kehakiman sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945. Pertama, Pengadilan umum dalam penyelesaian sengketa tanah tidak mampu menegakkan norma-norma dalam ketentuan perundang-undangan secara nyata agar sesuai dengan pola formulasi hukum yang berlaku, seperti norma yang menjadi asas pelaksanaan peradilan yakni pengadilan dilaksanakan dengan cepat dan biaya ringan.

Konsep hukum sebagai sarana pembaharuan dan pembangunan masyarakat dikaitkan dengan praktik pengadilan yang menangani sengketa tanah di Indonesia dewasa ini, dapat dikatakan bahwa badan peradilan, melalui keputusannya seharusnya merupakan media untuk menciptakan ketertiban dibidang pertanahan. Oleh karena itu, penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi perlu disertai kepedulian terhadap kaum lemah, penggalian potensi bangsa, baik sebagai konsumen, pengusaha maupun sebagai tenaga kerja tanpa membedakan suku, agama dan gender untuk memperoleh kesempatan, perlindungan dan hak untuk meningkatkan taraf hidupnya maupun untuk turut berperan aktif dalam berbagai kegiatan ekonomi, termasuk dalam memanfaatkanserta memelihara tanah sebagai salah satu kekayaan alam Indonesia.

Sengketa pertanahan dan penyelesaiannya secara umum, sengketa pertanahan timbul akibat adanya beberapa faktor, antara lain, peraturan yang belum lengkap; Ketidaksesuaian peraturan; Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia; Data yang kurang akurat dan kurang lengkap; Data tanah yang keliru; Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah; Transaksi tanah yang keliru; Ulah pemohon hak/adanya penyelesaian dari instansi lain, sehingga

terjadi tumpang tindih kewenangan. Secara umum, sengketa pertanahan yang timbul di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam 4 klasifikasi permasalahan, yaitu permasalahan yang berkaitan dengan: a) Pengakuan kepemilikan atas tanah; b) Peralihan hak atas tanah; c) Pembebanan hak dan d) Pendudukan eks tanah partikelir.

Berkaitan dengan proses penyelesaian sengketa pertanahan di lembaga peradilan, Pasal 4 Ayat (2) Undang-undang Mahkamah Agung RI mengatur supaya peradilan dilakukan dengan cepat, sederhana dan berbiaya ringan. Hal ini dimaksud agar pihak yang bersengketa maupun warga masyarakat yang terlibat dalam sengketa tanah tidak dirugikan serta tidak dibebani dengan biaya yang mahal demi mendapatkan kepastian hukum atas tanah yang disengketakan. Waktu penyelesaian yang panjang dan bahkan disertai dengan segala macam prosedur administrasi yang berbelit-belit justru akan meningkatkan jumlah sengketa tanah.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dipahami bahwa sengketa pertanahan yang ada di Indonesia diselesaikan dengan cara biasa melalui pengadilan umum dan pengadilan Tata Usaha Negara dengan hasil yang tidak tuntas dan tidak optimal. Hal ini disebabkan oleh saling tumpang tindihnya keputusan yang telah ditetapkan oleh masingmasing badan peradilan, sulitnya dilakukan eksekusi atas keputusan badan peradilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan tidak adanya ketegasan tentang peraturan perundang-undangan mana yang berkopeten untuk menyelesaikan kasus pertanahan di Indonesia. Akibatnya, timbullah ketidakadilan, ketidakpastian hukum, penyerobotan tanah, gangguan terhadap laju pertumbuhan ekonomi dan pembangunan akibat investor enggan untuk menanamkan modalnya di Indonesia, hingga timbulnya konflik sosial dan politik. Untuk mengatasi kelemahan dalam penyelesaian sengketa pertanahan tersebut di atas, perlu adanya revitalisasi fungsi peradilan. Revitalisasi itu sendiri lebih ditujukkan kepada badan peradilan karena istilah "peradilan" merujuk pada prosedur atau cara serta proses mengadili dari suatu perkara pengertian revitalisasi itu sendiri.

Implementasi Penyelesaian Sengketa Tanah Yang Belum Berkeadilan

Penyelesaian sengketa tanah melalui badan peradilan, yaitu di ajukan ke pengadilan umum secara perdata atau pidana, jika sengketanya mengenai penyelesaian tanah secara ilegal yang dimungkinkan oleh Undang-undang No. 51/Prp/1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya atau melalui peradilan tata usaha negara. Pada umumnya semua sengketa pertanahan dapat diajukan ke pengadilan, baik dalam lingkup peradilan umum maupunn peradilan tata usaha negara. Namun, bukan rahasia lagi apabila relatif banyak sengketa pertanahan yang penyelesaiannya melalui pengadilan dirasakan kurang efektif di samping memakan waktu dan biaya.

Di samping itu, dari hasil analisis terhadap beberapa kasus menyangkut sengketa pertanahan yang telah diputuskan oleh pengadilan, baik dalam tingkat pertama, banding, maupun kasasi; tanpa bermaksud untuk menggeneralisasi, tampak bahwa diperlukan peningkatan pemahaman substansi permasalahan berkenaan dengan konsep yang mendasarinya agar keputusan yang diambil

sungguh-sungguh dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum, sehingga bermanfaat bagi pencari keadilan.

Masalah pertanahan ditinjau dari segi yuridisnya saja merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya dan dalam suatu kasus, tidak jarang terlibat beberapa instansi yang langsung atau tidak langsung berkaitan dengan masalah/sengketa yang diajukan di pengadilan. Kesamaan pemahaman terhadap konsep diperlukan agar terdapat kesamaan persepsi yang akan menghasilkan keputusan yang solid dan adil bagi pihak-pihak yang meminta keadilan. Dalam perkembangan sengketa pertanahan yang melibatkan sekelompok anggota masyarakat, dilandasi oleh sikap pesimis terhadap jalur pengadilan, pernah timbul gagasan untuk membentuk 'Pengadilan Pertanahan' di dalam lingkup peradilan umum.

Secara teoretis, pembentukan pengadilan pertanahan dapat dilakukan. Sebagai contoh, di masa lalu pernah dibentuk Pengadilan Ekonomi sebagai konsekuensi diterbitkannya Undang-undang No. 7/Drt/1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pengadilan Tindak Pidana Ekonomi (ditetapkan menjadi undang-undang dengan Undang-undang No. 1 tahun 1961). Setelah terbitnya Undang-undang No. 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dasar hukum pembentukan pengadilan pertanahan dalam lingkungan peradilan umum dapat dilihat dalam Pasal 8, yang menyebutkan bahwa di lingkungan Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang.

Ciri pokok Pengadilan Pertanahan yang diharapkan adalah pertama, Di setiap Pengadilan Negeri ditempatkan seorang hakim atau lebih, yang sematamata diberi tugas (dengan demikian: diangkat) mengadili perkara-perkara pertanahan. Dengan demikian, hakim Pengadilan Pertanahan adalah hakim Pengadilan Negeri dengan penugasan khusus. Kedua, Hukum acara yang dipergunakan adalah hukum acara perdata yang berlaku bagi pengadilan Negeri. Ketiga, Bila salah satu pihak berkeberatan terhadap putusan dapat banding ke Pengadilan Tinggi dan kasasi ke Mahkamah Agung, serta terbuka kemungkinan untuk dimohonkan Peninjauan Kembali.

Kelemahan Regulasi Penyelesaian Sengketa Tanah

Konflik pertanahan yang terjadi di masyarakat muncul dalam beragam bentuk. Pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian konflik tersebut pun tidak sedikit, baik negara maupun institusi civil society seperti; lembaga swadaya masyarakat (LSM). Tetapi proses penyelesaian sengketa acapkali menemui jalan buntu sehingga menjadikan konflik semakin berlarut-larut (Limbong, 2012). Hal ini antara lain diakibatkan oleh masih lemahnya identifikasi terhadap akar-akar penyebab konflik dan pemetaan aspek-aspek social, politik, ekonomi dan budaya yang terlibat didalamnya. Akibatnya tawaran-tawaran penyelesaian konflik acapkali merupakan formula yang bersifat sementara. Identifikasi dan penelitian mendalam terhadap akar-akar konflik dan pemetaan yang akurat terkait aspek-aspek sosial, ekonomi, politik dan kultural sangat diperlukan guna membantu penyelesaian sengketa pertanahan secara permanen.

Masalah tanah dilihat dari segi yuridis merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Timbulnya sengketa hukum tentang tanah adalah bermula dari pengaduan satu pihak (orang/badan) yang berisi tentang keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah ataupun prioritas kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku (Murad, 1991). Pada saat itu akses masyarakat terhadap tanah bisa dikatakan sudah tersumbat, akibat pelaksanaan pembangunan di masa orde baru semata-mata mengejar pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut menjadi pemicu keresahan masyarakat yang pada akhirnya juga mendorong timbulnya konflik pertanahan (Limbong, 2012).

Dari berbagai pendapat tentang akar masalah pertanahan yang akhirnya menjadi sengketa tanah terjadi di Indonesia di sebabkan oleh Limbong (2012): (1) kurang tertibnya administrasi pertanahan masa lalu; (2) ketimpangan struktur penguasaan dan pemilikan tanah; (3) sistem publikasi pendaftaran tanah yang negatif; (4) meningkatnya kebutuhan tanah, sehingga harga tanah tidak dapat dikendalikan karena ulah mafia tanah; (5) peraturan perundangan saling tumpang tindih, baik secara horizontal maupun vertikal, demikian juga substansi yang diatur; (6) masih banyaknya terdapat tanah terlantar; (7) kurang cermat notaris dan pejabat pembuat akta tanah dalam menjalankan tugasnya; (8) belum terdapat pelaksanaan persepsi atau intrepetasi para penegak hukum khususnya hakim terhadap peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan; dan (9) para penegak hukum belum kurang berkomitmen untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsisten.

Sengketa tanah dipicu dengan terjadinya kasus-kasus sengketa tanah yang selanjutnya bisa muncul sebgai konflik yang berdampak social-politik, di berbagai wilayah dinegeri ini dapat diidentifikasikan dalam beberapa kategori sebagai berikut: *Pertama*, masalah sengketa atas keputusan pengadilan antara lain terdiri dari a) tidak diterimanya keputusan pengadilan oleh pihak yang bersengketa; b) keputusan pengadilan yang tidak dapat diksekusi karena status penguasaan dan pemilikannya sudah berubah; c) keputusan pengadilan menimbulkan akibat hukum yang berbeda terhadap status objek perkara yang sama; dan d) adanya permohonan tertentu berdasarkan keputusan pengadilan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap. *Kedua,* masalah permohonan hak atas tanah yang berkaitan dengan klaim kawasan hutan, terutama yang secara fisik sudah tidak berfungsi sebagai hutan lagi. *Ketiga***,** masalah sengketa batas dan pendaftaran tanah serta tumpang tindih sertifikat di atas tanah yang sama. *Keempat*, masalah *recklaiming* dan pendudukan kembali tanah yang telah dibebaskan oleh pengembang perumahan karena ganti rugi yang dimanipulasi. *Kelima*, masalah pertanahan atas klaim tanah ulayat atau adat. *Keenam*, masalah-masalah yang berkaitan dengan tanah perkebunan, antara lain a) proses ganti rugi yang belum tuntas disertai tindakan intimidasi; b) pengambilalihan tanah garapan rakyat yang telah dikelola lebih dari 20 tahun untuk lahan perkebunan; dan d) perkebunan berada di atas tanah ulayat atau marga atau tanah warisan.

Mencermati masalah pertanahan yang semakin kompleks dan meningkat secara kualitas maupun kuantitas, maka diperlukan penanganan serius dan sistematis. Penyelesaian sengketa pertanahan melalui proses litigasi (peradilan) yang ada dianggap belum mampu menyelesaikan sengketa, sehingga dibutuhkan beragam upaya alternatif penyelesaian sengketa pertanahan di luar pengadilan (Non-Ligitasi). Mulai dari melalui mediasi, fasilitasi, dan lainnya untuk meminimalisir sengketa pertanahan yang sarat dengan kepentingan pembangunan maupun masyarakat sendiri. Badan Pertanahan Nasional (BPN) telah menerbitkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI No. 11 tahun 2009 tentang Kebijakan dan Strategis Kepala BPN RI Menangani dan Menyelesaikan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan tahun 2009, dengan berpedoman pada Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 34 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknik (Juknis) Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Terdapat 10 (sepuluh) petunjuk teknis dalam keputusan Kepala BPN tersebut, yang mengatur penanganan permasalahan-permasalahan di bidang pertanahan. Salah satunya mengenai Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, yang dirumuskan melalui Petunjuk Teknis No. 5/JUKNIS/DV/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi, terbit pada tanggal 31 Mei 2007. Keberadaan aturan tersebut seyogyanya menjadi jalan keluar bagi masyarakat yang memiliki permasalahan di bidang pertanahan.

Berkaitan dengan permasalahan sengketa pertanahan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka apabila dikaji dasi teori ssstem hukum yang dikemukakan oleh Friedman dapat dijelaskan sebagai berikut : Suatu sistem hukum dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks di mana struktur, substansi dan kultur berinteraksi. Untuk menjelaskan latar belakang dan efek dari setiap bagiannya diperlukan peranan dari banyak elemen sistem tersebut. Yang pertama, hal itu bergantung pada ketentuan hukum yang berlaku. Teori sistem hukum, yang dikembangkan oleh Friedmann, menguraikan bahwa hukum sebagai suatu sistem, dalam operasinya memiliki tiga komponen yang saling berinteraksi, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan kultur (*culture*). Struktur hukum adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum (Limbong, 2012).

Jadi dengan demikian, permasalah sengketan pertanahan yang terjadi di Indonesia ini pada tataran substansi hukumnya dapat dikatakan bahwa pengaturan terhadap penyelesaian sengketa pertanahan di Indonesia masih tumpang tindih dan belum memenuhi nilai-nilai keadilan dalam penyelesaiannya. Upaya hukum melalui pengadilan terkadang tidak pernah menuntaskan persoalan. Sebagai contoh, para pihak yang tidak menerima tanahnya diokupasi pihak lain bilamana menempuh jalur hukum tidak pernah memperoleh kepastian hukum. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, belum lagi terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak pernah berpihak kepada yang benar. Sehingga bahwa kalau kehilangan seekor kambing jangan berurusan dengan hukum karena bisa jadi akan kehilangan sekandang kambing menjadi bukan isapan jempol.

Berdasarkan uaraian dan pembahasan di atas, maka dapat dipahami bahwa akar konflik pertanahan secara umum dan hal ini sekaligus merupakan kelemahan pengaturan penyelesaian sengketa tanah adalah : tumpang tindih peraturan, regulasi kurang memadai, tumpang tindih peradilan, penyelesaian dan birokrasi yang berbelit-belit, nilai ekonomis tinggi, kesadaran masyarakat meningkat, tanah tetap sedangkan penduduk bertambah, dan kemiskinan. Sedangkan akar konflik pertanahan secara khusus adalah *Pertama*, masalah sengketa atas keputusan pengadilan antara lain terdiri dari a) tidak diterimanya keputusan pengadilan oleh pihak yang bersengketa; b) keputusan pengadilan yang tidak dapat dieksekusi karena status penguasaan dan pemilikannya sudah berubah; c) keputusan pengadilan menimbulkan akibat hukum yang berbeda terhadap status objek perkara yang sama; dan d) adanya permohonan tertentu berdasarkan keputusan pengadilan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap. *Kedu*a, masalah permohonan hak atas tanah yang berkaitan dengan klaim kawasan hutan, terutama yang secara fisik sudah tidak berfungsi sebagai hutan lagi. *Ketiga*, masalah sengketa batas dan pendaftaran tanah serta tumpang tindih sertifikat di atas tanah yang sama. *Keempat,* masalah recklaiming dan pendudukan kembali tanah yang telah dibebaskan oleh pengembang perumahan karena ganti rugi yang dimanipulasi. *Kelima*, masalah pertanahan atas klaim tanah ulayat atau adat. *Keenam,* masalah-masalah yang berkaitan dengan tanah perkebunan, antara lain a) proses ganti rugi yang belum tuntas disertai tindakan intimidasi; b) pengambil alhihan tanah garapan rakyat yang telah dikelola lebih dari 20 tahun untuk lahan perkebunan; dan d) perkebunan berada di atas tanah ulayat atau marga atau tanah warisan.

Kelemahan Lembaga Penyelesaian Sengketa Tanah

Menurut peraturan perundangan-undangan, penyelesaian sengketa/konflik agraria dapat ditempuh melalui dua cara, yakni: [1] melalui pengadilan; dan [2] di luar pengadilan (Pasal 74 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 dan Pasal 30 ayat (1) UU No. 23 Tahun 1997, Pasal 88 ayat (2) UU No. 7 Tahun 40 2004 tentang Sumber Daya Air). Sedangkan mengenai tugas, asas, jenis-jenis dan kompetensi peradilan telah diatur dalam UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang membagi peradilan di bawah Mahkamah Agung ke dalam: lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

Di samping itu pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Artinya, pengadilan khusus tersebut dapat dibentuk pada lingkungan peradilan umum atau peradilan agama, atau peradilan militer atau peradilan tata usaha negara. Belakangan terdapat sejumlah pengadilan khusus seperti didirikannya pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan HAM, pengadilan pajak dan pengadilan tindak pidana korupsi. Bahkan dibentuk pula peradilan *ad hoc* semacam peradilan *ad hoc* HAM dan (rencana) peradilan *ad hoc* tindak pidana *illegal logging*. Dari beberapa studi yang telah dilakukan, terlihat pemihakan pengadilan bukanlah kepada rasa keadilan, tetapi lebih kepada kekuasaan dan pengusaha yang

memiliki kepentingan ekonomi terhadap lahan-lahan yang disengketakan (Abdul dan Budiman, 1997; Bachriadi, 1998; Bachriadi dan Anton, 2001).

Kasus yang sangat mencolok yang dapat dikemukakan sebagai contoh adalah Kasus Cimacan (pembangunan lapangan golf). Terlepas dari segala isu soal suap yang diterima oleh majelis hakim, putusan yang diambil oleh majelis hakim pada waktu itu sangat mengesankan mereka tidak mau melihat sejarah dari keberadaan tanah tersebut hingga bisa berada di tangan rakyat dan alasan-alasan mengapa mereka menolak pembangunan lapangan golf, di samping majelis hakim itu sendiri tidak seksama memperhatikan kelemahan bukti-bukti dan kesaksian yang disampaikan oleh pihak pengusaha (Bachriadi & Lucas, 2001). Ini menunjukan bahwa hakim-hakim pada pengadilan umum lemah dalam segi penguasaan terhadap masalah- masalah agraria dan lemah pengalamannya dalam hal penyelesaian sengketa agraria yang dapat memenuhi rasa keadillan masyarakat (Bachriadi & Lucas, 2001).

Mengacu pada kasus-kasus di atas, dapat disimpulkan bahwa lembaga peradilan umum yang "diserahi" tugas untuk menyelesaikan sengketa-sengketa itu tidak menunjukan kinerja yang baik sebagai sebuah institusi yang bertugas dan berwenang untuk menjadi penentu bagi keberlanjutan atau terputus atau berpindahnya hubungan yang terjalin antara pihak-pihak yang bersegketa dengan tanah yang disengketakan. Akibatnya banyak masyarakat yang menggunakan jalur *nonlitagasi* ketimbang pengadilan dalam menyelesaikan kasusnya. Hal ini terlihat dengan peningkatan sejumlah pengaduan ke lembaga-lembaga *nonlitagasi*, seperti Komnas HAM dan DPR yang diharapkan dapat menyelesaikan sengketa, dan terus maraknya aksi-aksi unjuk rasa menuntu penyelesaian konflik agraria.

Dalam setiap persoalan sengketa agraria tampak ada "keengganan" dan "ketidakmampuan" dari lembaga peradilan yang ada sekarang untuk memasuki wilayah analisa perkara yang lebih besar yang terjalin dalam hubungan sebab-akibat dengan persoalan awal yang diajukan ke meja pengadilan. Karena wilayah-wilayah analisis perkara itu bisa jadi akan masuk ke dalam dimensi-dimensi lain dari hubungan manusia/masyarakat dengan tanah atau sumber-sumber agraria lainnya, yaitu dimensi politik atau dimensi religius. Padahal jika menengok kepada sejumlah kasus-kasus sengketa agraria yang muncul, nyaris tidak ada yang lepas dari persoalan politik itu (Bachriadi & Lucas, 2001).

Sementara di sisi lain, ketika ada satu-dua proses pengadilan sengketa agraria yang secara langsung masuk ke dalam substansi persoalan sengketa agraria itu sendiri, muncul persoalan lain yang juga memelorotkan wibawa lembaga peradilan yang ada sekarang. Persoalannya adalah ketidakberdayaan lembaga peradilan tertinggi dalam hal ini MA untuk menjalankan fungsinya melahirkan putusan-putusan hukum yang memenangkan rakyat yang bersengketa (bukan pihak lawannya) untuk sebuah keadilan yang wilayah-wilayah keputusan tersebut berada di dalam wilayah-wilayah politik.

Dengan kata lain, lembaga peradilan yang ada sekarang ketika sudah memasuki wilayah substansi sengketa agraria itu sendiri dan dengan sendirinya sudah masuk ke dalam dimensi politik dari persoalan-persoalan agraria tidak

memiliki keberanian untuk independen dan melahirkan keputusan akhir yang mengalahkan entitas politik yang lebih berkuasa (*powerful*) yang sedang bersengketa dengan rakyat demi sebuah keadilan yang memang sudah semestinya.

Pembentukan lembaga pengadilan agraria tidak berarti menghidupkan kembali UU No. 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform*, tetapi lebih mengacu kepada corak-corak sengketa dan model penanganannya. Manakala sengketa pertanahan atau agraria hanya dijadikan bagian dari penyebab terjadinya tindak pidana atau hanya sekedar menjadi persoalan perdata. Makna tanah sebagai sumber kehidupan yang memiliki dimensi sosial-politik-ekonomi-religius menjadi hilang. Padahal keempat ciri ini tidak pernah lepas dari kehidupan masyarakat Indonesia yang berhubungan dengan tanah dan/atau sumber-sumber agraria lainnya. Sengketa-sengketa agraria yang saat ini terjadi dan masih terus terjadi sudah turut membantu menguak sisi gelap hubungan ketatanegaraan di Indonesia selama masa Orde Baru. Sehingga penciptaan lembaga peradilan agraria yang independen bisa menjadi pintu masuk untuk memperbaiki sisi gelap hubungan tertsebut.

Jadi, sesungguhnya agenda menegakkan Peradilan Agraria yang independen bukan hanya sebuah agenda untuk menyelesaikan persoalan-persoalan sengketa agraria dengan cara yang lebih adil dan beradab, tetapi juga merupakan bagian dari agenda untuk menciptakan perubahan sistem dan kultur politik di Indonesia yang dicengkeram oleh kekuasaan otoritarian lembaga eksekutif. Dengan kata lain, agenda yang lebih besar dari menegakkan lembaga Peradilan Agraria yang independen adalah bagian penting dalam menegakkan kehidupan demokrasi yang bersumber dari kepentingan rakyat di Indonesia. Mengingat Hukum Tanah merupakan hukum yang tidak netral, diperlukan kehati-hatian dalam menyusun ketentuan baru yang berkaitan dengan tanah yang bersangkutan (Hasan, 1996).

Supaya fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial, alat pembaharuan dan pembangunan masyarakat dapat terwujud, sejumlah persyaratan harus terpenuhi, antara lain: a) Adanya aturan hukum yang baik, yang sinkron secara vertikal maupun horisontal. Sinkron secara vertikal berarti bahwa aturan ditingkat yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan yang ada di atasnya (lebih tinggi). Sedangkan sinkron secara horisontal berarti bahwa aturan yang ada tidak boleh bertentangan dan/atau tumpang tindih dengan aturan setingkatnya, terutama jika mengatur materi hukum yang sama; b) Adanya sumber daya manusia yang baik, yaitu aparat penegak hukum yang kapabel, berkompetensi serta berintegritas tinggi dengan kepribadian yang jujur dan tangguh; c) Ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai. d) Adanya masyarakat yang baik, yang memiliki tingkat pendidikan yang memadai, berbudaya serta menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan.

Dalam rangka memenuhi keempat persyaratan tersebut, aplikasi fungsi hukum sebagai alat rekayasa sosial dan sebagai sarana pembaharuan serta pembangunan masyarakat dapat dirumuskan dalam konteks revitalisasi fungsi peradilan. Melalui revitalisasi, fungsi badan peradilan dapat lebih berperan dalam menunjang pembangunan ekonomi, sehingga pada akhirnya dapat

meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia. Agar peran tersebut dapat terwujud, putusan yang dikeluarkan oleh badan peradilan yang menyelesaikan sengketa pertanahan haruslah dapat memberi kepastian hukum dan keadilan, dengan biaya yang seefisien mungkin serta penyelesaian dalam waktu yang singkat.

Nilai-Nilai Keadilan Dalam Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia

Eksaminasi menjadi lembaga yang populer sebagai solusi dari berbagai konflik yang terjadi di masyarakat mulai dari eksaminasi publik sampai kepada eksaminasi pertanahan. Pada esensinya eksaminasi merupakan lembaga yang dibentuk untuk menyelesaikan konflik. Konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih (bisa juga kelompok) dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak lain dengan menghancurkannya atau membuat tidak berdaya. Taquiri dalam Newston dan Davis mengatakan bahwa konflik merupakan warisan kehidupan sosial yang boleh berlaku dalam berbagai keadaan akibat bangkitnya keadaan ketidaksetujuan, kontroversi, dan pertentangan di antara dua pihak atau lebih secara berterusan (Jhon & Keith, 1997).

Dalam bidang pertanahan, konflik dapat terjadi antara masyarakat satu dengan masyarakat lain dan bahkan antara masyarakat dengan negara. Konflik yang terjadi antar masyarakat dapat terjadi antara lain karena adanya penyerobotan tanah oleh salah satu pihak, masalah kewarisan, dan masalah klaim kepemilikan tanah karena sertifikat ganda. Konflik pertanahan yang terjadi antara masyarakat dengan negara biasa terjadi dikarenakan kekuasaan negara yang sewenang-wenang dalam mengambil tanah masyarakat dengan alasan kepentingan umum namun tidak disertai ganti rugi yang sepadan.

Banyaknya konflik pertanahan, BPN sebagai lembaga yang mengatur dan menangani bidang-bidang pertanahan di Indonesia harus berperan aktif dalam menangani konflik pertanahan tersebut. BPN memiliki kewenangan untuk mengupayakan solusi penyelesaian sengketa pertanahan berdasarkan peraturan yang berlaku dengan memperhatikan rasa keadilan dan menghormati hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Ditetapkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Semakin mempertegas kewenangan BPN untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Berdasarkan teori kewenangan yang telah diuraikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kewenangan yang dimiki oleh BPN merupakan kewenangan dalam bentuk atributif karena kewenangan tersebut diberikan oleh peraturan perundang-undangan yaitu Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam *jo.* Keputusan Presiden No. 34 Tahun 2003 dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 mendefinisikan Eksaminasi sebagai penelitian, pemeriksaan, pengkajian dan rekomendasi terhadap keputusan maupun konsep keputusan pemberian, konversi/penegasan/pengakuan, pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar yang dibuat oleh pejabat yang berwenang di lingkungan BPN RI. Eksaminasi dilakukan oleh BPN Pusat maupun Provinsi dengan membentuk Tim Eksamainasi Pusat dan Tim Eksaminasi Provinsi sesuai kewenangannya masing-masing.

Dibentuknya kembali Lembaga Eksaminasi Pertanahan melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 merupakan langkah tepat untuk mengatasi konflik pertanahan di Indonesia yang selama ini menumpuk di pengadilan. Berdasarkan Pasal 2, Eksaminasi dimaksudkan untuk: 1) Mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah; 2) Memantapkan pelaksanaan tugas berupa produk hukum yang dilakukan setiap pejabat yang berwenang di lingkungan BPN RI; 3) Mencegah atau menyelesaikan sengketa pertanahan secara efektif dan efisien yang berkaitan dengan keputusan pemberian, konversi/ penegasan/ pengakuan, pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar; 4) Membina dan menumbuhkan rasa tanggung jawab setiap pejabat di lingkungan BPN RI dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kemudian berdasarkan Pasal 3, tujuan dibentuknya Lembaga Eksaminasi Pertanahan yaitu: 1) Meningkatkan profesionalisme administrasi pertanahan dalam pembuatan keputusan pemberian, konversi/penegasan/pengakuan, pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanah terlantar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 2) Melakukan upaya pencegahan dan memastikan penyelesaian sengketa pertanahan secara cepat.Tujuan dibentuknya Lembaga Eksaminasi adalah untuk menyelesaiakan sengketa pertanahan yang selama ini menumpuk dan mencegah terjadinya konflik di bidang pertanahan.

Tata cara untuk melakukan eksaminasi adalah dengan melakukan penelitian, pemeriksaan, pengkajian, dan rekomendasi terhadap keputusan pemberian,konversi/penegasan/pengakuan, pembatalan hak atas tanah atau penetapan tanahterlantar yang telah selesai dibuat oleh pejabat yang berwenang Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan belum dijelaskan secara jelas mengenai bagaimana pelaksanaan penelitian, pemeriksaan pengkajian dan rekomendasi sebagaimana dimaksud di atas. Untuk memudahkan dalam pelaksanaan, dapat melihat konsep yang disusun oleh Bernhard Limbong. Menurutnya, mekanisme penanganan sengketa hukum atas tanah diselenggarakan dengan pengaduan, penelitian, pencegahan mutasi, musyawarah, dan penyelesaian secara litigasi.

Dalam pengaduan, pihak yang berhak atas tanah mengajukan surat pengaduan kepada lembaga pertanahan yang berisi hal-hal dan peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah pihak yang berhak atas tanah yang disengketakan. Surat pengaduan tersebut dapat dilampiri bukti-bukti serta mohon penyelesaian. Mekanisme berikutnya setelah pengaduan adalah

penelitian yang berupa pengumpulan data atau adminitrasi maupun hasil penelitian fisik di lapangan mengenai penguasaannya.

Tindak lanjut dari penyelesaian sengketa adalah atas dasar petunjuk atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah pengamanan berupa pencegahan untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan atau mutasi. Tujuan dilakukannya pencegahan atau mutasi adalah menghentikan untuk sementara waktu segala bentuk perubahan terhadap tanah yang disengketakan. Selanjutnya adalah melalui musyawarah. Pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa melalui musyawarah sering berhasil di dalam usaha penyelesaian sengketa, dan biasanya menempatkan instansi pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Agraria untuk bertindak sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan. Apabila usaha melalui jalan musyawarah tidak mendatangkan hasil maka sengketa harus diselesaikan oleh instansi yang berwenang yaitu pengadilan. Jadi, pada umumnya sifat dari sengketa adalah adanya pengaduan yang mengadung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan/prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya. Para pihak menghendaki penyelesaian sengketa yang mendasarkan atau memperhatikan peraturan yang berlaku, memperhatikan keseimbangan kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukum dan penyelesaian tersebut harus tuntas (Limbong, 2014).

Peranan dari Lembaga Eksaminasi Pertanahan. Pertama, untuk meyelesaikan sengketa agraria. Dengan membentuk dan mengaplikasikan Lembaga Eksaminasi Pertanahan seperti amanat dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan maka konflik pertanahan yang terjadi dapat terselesaikan tanpa harus melalui lembaga peradilan. Kedua, untuk mempermudah akses masyarakat mendapatkan keadilan dan kepastian hukum. Dengan terselesaikannya konflik pertanahan yang terjadi maka masyarakat akan mendapatkan keputusan yang adil, mendapatkan kepastian hukum dan tidak ada pihak yang dirugikan. Ketiga, untuk kontrol atas keputusan yang dibuat oleh lembaga Badan Pertanahan Nasional. Dengan melalui Lembaga Eksaminasi Pertanahan pemerintah dapat melakukan kontrol terhadap setiap keputusan yang dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional. Dengan lembaga ini, BPN dapat merevisi kesalahan yang terjadi.

Lembaga penyelesaian sengketa Pertanahan dapat disebut sebagai alternatif model penyelesaian sengketa di bidang pertanahan dikarenakan Lembaga Eksaminasi Pertanahan dapat menyelesaikan sengketa hukum di luar pengadilan demi keuntungan para pihak sesuai dengan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan yang berisi tentang maksud dan tujuan Lembaga Eksaminasi Pertanahan yakni dapat menyelesaikan sengketa pertanahan tanpa harus melewati ranah pengadilan. Oleh karena itu, dapat menyelesaikan sengketa secara cepat dan putusannya bersifat *win win solution*. Mengurangi biaya

ligitasi konvensional dan pengunduran waktu yang biasa terjadi. Mencegah terjadinya sengketa hukum yang biasanya diajukan ke pengadilan. Bahwa eksaminasi dilakukan oleh BPN sendiri sebagai lembaga penerbit sertifikat, sehingga akan lebih mudah diselesaikan. Karena memiliki data yang lengkap mengenai permasalahan tersebut. Ada dua jalur penyelesaian perkara pertanahan, pertama, jalur litigasi yaitu penyelesaian sengketa dengan lembaga peradilan dan kedua, jalur non litigasi yaitu jalur penyelsaian sengketa tanpa melalui lembaga peradilan.

Kelemahan dari Lembaga Penyelesaian Sengketan Pertanahan ini adalah sosialisasi yang kurang, belum semua kantor wilayah BPN membentuk tim eksaminasi, perlu adanya profesionalisme dan kesadaran BPN untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam melaksanakan eksaminasi di wilayah masing-masing. Terdapat tiga rekomendasi yang dapat diberikan yaitu memaksimalkan sosialisasi, segera membentuk tim eksaminasi, dan meningkatkan profesionalisme dan kesadaran BPN dalam melaksanakan eksaminasi. Berdasarkan uraian tersebut maka, ada tiga rekomendasi yang diberikan. Pertama, memaksimalkan sosialisasi. Kedua, segera membentuk tim eksaminasi Badan Pertanahan Nasional di BPN Pusat dan di setiap Kantor Wilayah Provinsi. Ketiga, meningkatkan profesionalisme dan kesadaran BPN dalam melaksanakan eksaminasi.

Rekontruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Tanah yang Berbasis Keadilan

Sengketa tanah tidak dapat dihindari dizaman sekarang, ini disebabkan karena berbagai kebutuhan tanah yang sangat tinggi di zaman sekarang sementara jumlah bidang tanah terbatas. Hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan terutama kepastian hukumnya. Untuk itu berbagai usaha yang dilakukan pemerintah yaitu mengupayakan penyelesaian sengketa tanah dengan cepat untuk menghindari penumpukan sengketa tanah, yang dapat merugikan masyarakat misalnya tanah tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam sengketa (Badan Pertanahan Nasional, 2007).

Selama konflik berlangsung tanah yang menjadi obyek konflik biasanya berada dalam keadaan status *quo* sehingga tanah yang bersangkutan tidak dapat dimanfaatkan. Akibatnya terjadi penurunan kualitas sumber daya tanah yang dapat merugikan kepentingan banyak pihak dan tidak tercapainya asas manfaat tanah (Boedi Harsono, 1999). Perundang-undangan (undang-undang dasar), kodifikasi, undang-undang, peraturan pemerintah, dan seterusnya dan norma hukum tertulis bentukan lembaga peradilan *(judge made law)*, serta hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan (kontrak, dokumen hukum, laporan hukum, catatan hukum, dan rancangan undang-undang) (Abdulkadir, 2004).

Berdasarkan kajian di atas, ternyata masalah urusan pertanahan, kehutanan dan pertambangan disebabkan karena kurangnya pengaturan dalam kosepsi dasar dan peraturan-perundang-undangan sektor banyak yang belum

sinkron dengan undang-undang pemerintahan daerah serta implementasinya belum dilaksanakan dengan konsisten. Untuk itu saran dalam penyempurnaan undang-undang tentang pemerintahan daerah serta perbaikan pelaksanaannya di masa yang akan datang dapat dijelaskan sebagai berikut (Hasni, 2008): *Pertama*, pentingnya pengaturan pertanahan, kehutanan dan pertambangan perlu diatur secara khusus dalam pasal tersendiri pada revisi undang-undang pemerintahan daerah; *Kedua*, sebagai syarat dasar daerah otonom melaksanakan ketiga urusan ini, wajib diterbitkan terlebih dahulu Norma, Standar, Kriteria dan Prosedur (NSPK) bidang pertanahan, kehutanan maupun NSPK bidang pertambangan. Selanjutnya urusan tersebut dapat dilaksanakan oleh daerah otonom secara penuh diikuti pembinaan dan pengawasannya secara melekat; *Ketiga*, perlu segera dilakukan harmonisasi peraturan-perundang-undangan yang tidak sesuai dengan undang-undang pemerintahan daerah; keempat, untuk menghindari kekosongan penetapan NSPK dalam waktu yang lama, akibat dari lamanya proses penyusunannya, maka penetapan NSPK dapat dipecah dalam sub bidang-sub bidang misalnya di bidang pertambangan, diterbitkan dulu NSPK pertambangan biji besi, NSPK pertambangan timah NSPK pertambangan batubara. NSPK di bidang kehutanan dapat diterbitkan dahulu NSPK kuasa kehutanan, NSPK penebangan pohon, NSPK reboisasi, NSPK konservasi lahan, NSPK satwa liar; *Keempat*, perlu diatur sanksi serta penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggaran NSPK di bidang pertanahan, kehutanan dan pertambangan; *Kelima*, meskipun tanah, hutan dan tambang penting untuk kelangsungan hidup negara, kepentingan umum dan kelestarian lingkungan hidup, maka urusan pertanahan, kehutanan dan pertambangan tetap merupakan urusan yang didesentralisasikan serta tetap mendorong inovasi dan kreatifitas daerah dalam pemanfaatannya.

Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Tanah di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan

No.	PENGATURAN	KELEMAHAN	USULAN REKONSTRUK
1.	Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan (Pasal 2 dan Pasal 3) Pasal 2 (1) Penyelesaian Kasus Pertanahan, dimaksudkan untuk: a.mengetahui riwayat dan akar permasalahan Sengketa, Konflik atau Perkara; b.merumuskan kebijakan strategis penyelesaian Sengketa, Konflik atau	Dalam praktek banyak perkara sengketa pertanahan membutuhkan waktu yang sangat panjang, bahkan tidak kunjung selesai serta belum memenuhi rasa keadilan dan masyarakat masih banyak yang awam perlu	MAKSUD, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP Pasal 2 (1) Penyelesaian Kasus Pertanahan, dimaksudkan untuk: a. b. c. mengetahui riwayat dan akar permasalahan Sengketa, Konflik atau Perkara; merumuskan kebijakan strategis penyelesaian Sengketa, Konflik atau Perkara; dan menyelesaikan Sengketa, Konflik atau Perkara

	Perkara; dan c.Menyelesaikan Sengketa, Konflik atau Perkara, agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya. (2) Penyelesaian Kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Pasal 3 Ruang lingkup Peraturan Menteri ini, meliputi: a. Penyelesaian Sengketa dan Konflik; b. Penyelesaian Perkara; c. Pengawasan dan Pengendalian; dan d. Bantuan Hukum dan Perlindungan Hukum.	pendampingan hukum. Sertifikat tanah ganda masih banyak.	*MELALUI WIN WIN SOLUTION*, agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya. (2) Penyelesaian Kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah SECARA BERKELANJUTAN. Pasal 3 Ruang lingkup Peraturan Menteri ini, meliputi: a. b. c. d. Biro Hukum dan Hubungan Penyelesaian Sengketa dan Konflik; Penyelesaian Perkara; Pengawasan dan Pengendalian; dan Bantuan Hukum, Pendampingan dan Perlindungan Hukum.

F. Kesimpulan

1. Regulasi penyelesaian sengketa Pertahanan belum berkeadilan dapat dipahami bahwa timbulnya sengketa tanah disebabkan oleh adanya benturan-benturan kepentingan antara pihak yang hendak menguasai tanah dan pihak yang mempunyai hak dan kepentingan atas tanah yang juga dipengaruhi oleh peraturan perundangannya dan kebijakan pemerintah yang tumpang tindih. Hal tersebut yang menyebabkan penyelesaian sengketa tanah selama ini belum memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang bersengketa. Selanjutnya menyelesaikan sengketa pertanahan yang penting adalah bukan caranya, melainkan pemahaman tentang sumber hukum, asas ketentuan, serta penerapan asas dan ketentuan tersebut dalam menyelesaikan sengketa dan dapat memenuhi keadilan bagi para pihak dan masyarakat luas.

2. Kelemahan-kelemahan dalam penyelesaian sengketa pertanahan saat ini dapat dijelaskan bahwa upaya hukum melalui pengadilan terkadang tidak

pernah menuntaskan persoalan. Penyelesaian perkara melalui pengadilan di Indonesia melelahkan, biaya tinggi dan waktu penyelesaian yang lama, belum lagi terjebak dengan mafia peradilan, maka keadilan tidak pernah berpihak kepada yang benar. Sehingga bahwa kalau kehilangan seekor kambing jangan berurusan dengan hukum karena bisa jadi akan kehilangan sekandang kambing menjadi bukan isapan jempol. Hal ini tentunya tidak sesuai dengan prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan berbiaya murah, karena kondisi sebenarnya dalam berurusan dengan pengadilan adalah tidak sederhana, birokrasi pengadilan yang berbelit-belit dan lain sebagainya, dari pengadilan tingkat pertama sampai tingkat kasasi dan peninjauan kembali, serta biaya yang mahal. Selain itu, pemerintah gagal menyelesaikan berbagai konflik, termasuk konflik pertanahan. Hal ini dipengaruhi tiga penyebab, yaitu tidak ada sistem yang dibangun secara baik dalam penyelesaian konflik pertanahan, kurangnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, dan adanya konflik kepentingan atas bidang tanah tertentu. Pemerintah tidak bertindak objektif dalam menyelesaikan sengketa dan cenderung berpihak kepada yang kuat seperti pemilik modal atau adanya unsur korupsi, kolusi dan nepotisme, sehingga mengurangi kepercayaan masyarakat.

3. Rekonstruksi Regulasi penyelesaian pertanahan yang berbasis nilai keadilan dapat disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelesaian sengketa pertanahan yang telah ada selama ini perlu dilakukan rekonstruksi dengan membentuk Sebuah lembaga yang bernama Komisi Pertanahan Nasional (KPN) yang merupakan bentuk implementasi regulasi kekuasaan Negara terhadap tanah Negara, yang sekarang diemban oleh kekuasaan pemerintah dan hanya sektoral.

Disamping itu perlu dibentuk suatu peradilan khusus yang menangani masalah pertanahan, yaitu Pengadilan Agraria, pengadilan khusus penyelesaian sengketa pertanahan ini harus masuk dalam salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung RI yaitu lingkungan peradilan umum atau lingkungan peradilan khusus tata usaha negara. Untuk menentukan hal tersebut perlu dilihat hukum dan karakteristik tanah itu sendiri dan masalah apa saja yang dapat disidangkan dalam peradilan khusus penyelesaian sengketa pertanahan tersebut.

Disamping adanya kedua lembaga tersebut masyarakat perlu diberikan pilihan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan, yaitu melalui jalur mediasi, sehingga tercapailah *win win solution* diantara para pihak yang berperkara. Mediasi adalah salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat, murah, dan juga dapat memberikan akses keadilan yang lebih besar kepada pihak-pihak dalam menemukan jalan penyelesaian sengketa yang memuaskan dan memberikan rasa keadilan. Pengintegrasian mediasi kedalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen yang cukup efektif dalam mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan dan juga memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga non-peradilan untuk penyelesaian sengketa disamping proses acara pengadilan yang besifat ajudikatif (memutus). Dengan merekonstruksi Regulasi

Penyelesaian Sengketa Pertanahan yang Berbasis Nilai Keadilan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 pasal 2 dan pasal 3 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.

G. Saran

1. Hendaknya pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat membentuk dan menetapkan Undang-undang Penyelesaian Sengketa Pertanahan yang Berbasis Nilai Keadilan, sehingga masyaraskat dapat mengetahui dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan tersebut dalam menyelesaikan sengketa tanah;
2. Pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional perlu melakukan sosialisai melalui Kator Pertanahan di Kota/Kabupaten tentang tata cara penyelesaian sengketa pertanahan yang dapat ditempuh oleh masyarakat.
3. Pemerintah perlu dengan segera membentuk Komisi Pertanahan Nasional (KPN) dan Pengadilan Agraria, sehingga perkara penyelesaian sengketa tanah yang begitu banyak dapat segera diatasi dan diselesaikan melaui kedua lembaga tersebut dengan berpedoman pada nilai-nilai keadilan.

H. Implikasi Kajian

1. Implikasi Teoritik

Hasil studi ini mempunyai implikasi yang bersifat teoritik, terutama berkaitan dengan tradisi pemikiran *legal positivistic* yang berkembang selama ini yang memandang bahwa perUndang-undangan berlaku sebagai satu-satunya standar kebenaran yang diakui (*absolute*).

Secara teoritik, perlu adanya pembentukan lembaga-lembaga dan peraturan perundang-undangan yang secara khusus menangani persoalan penyelesaian sengketa tanah yang berbasis nilai keadilan. Hal ini desebabkan karena selama ini peraturan perundang-undangan dan lembaga-lembaga yang menangani penyelesaian sengketa tanah masih belum bisa menyelesaikan sengketa tanah dengan baik dan belum berbasis nilai keadilan.

2. Implikasi Praktis

Penelitian ini juga mempunyai imlikasi secara praktis, yaitu perlu adanya penerbitran perasturan perundang-undangan dan kebijakan serta studi lebih lanjut yang dapat mendukung pembentukan peraturan perundang-undangan tentang penyelesaian sengketa tanah yang berbasis nilai keadilan dan studi yang mendalam terhadap upaya pembentukan Komisi Pertanahan Nasional (KPN) dan pembentukan Pengadilan Agraria yang dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak dalam penyelesaian sengketa pertanahan.

SUMMARY

A. Background Issue

Land is one of the main sources of livelihood, it is a gift from God Creator. philosophy nation Indonesia want to reach something idealist that will cultivate the land for the greatest achievement for the prosperity of the people in a fair and equitable manner. Its provision, designation, control, use and maintenance need to be regulated. The goal, like various other arrangements, is to guarantee legal certainty, provide legal protection for the people in the context of supporting sustainable development without ignoring the principle of sustainability environment.

The need for land that plays an important role, both in human life and in the dynamics of development has a positive impact with increasing land prices and a negative impact with the development of land conflicts/disputes. both quality and quantity with various modus operandi. In connection with that, the provision, designation, control, use, and maintenance need to be reorganized, so that guaranteed legal certainty by maintaining legal protection for the people at large while maintaining the sustainability of its ability to support sustainable development sustainable.

Given the importance of land for human survival, legal provisions governing land issues are indispensable. Existence needs Public will something regulation certainty law against the ground so appearance, that every owner lands how much can can be guaranteed in defending their rights against interference from third parties other.

In order to achieve public welfare as the duties and responsibilities of the state delegated to the government in the administration of general welfare (*bestuurzorg)*, including in this case the land sector which includes, among others, regulation (*regulation*), the implementation of authority to the enforcement of land law. Therefore, for setting more carry on from constitution NRI Year 1945 about law land In Indonesia, on September 24, 1960, Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations was promulgated. (UUPA).

Further regulation of land is contained in Article 2 paragraph (1) of the LoGA which stipulates that: Earth, water, and space, including natural resources therein, are at the highest level controlled by the state as an organization of power for the entire people. The purpose of Article 2 paragraph (1) of the Lo GA is that the state has the power to regulate land that is owned by a person or legal entity or free land that is not owned by a person or legal entity which will be directly controlled by the state.

Based on the provisions contained in Article 2 paragraph (2) of the BAL, it is stated that the right of control by the state includes the authority to regulate and administer the designation, use, supply and maintenance of earth, water and space. Then the state has the authority to regulate and determine the legal relationship between humans and the water, earth and space. In addition, the state is also authorized to determine and regulate the relationship between

people and legal actions concerning the earth, water, and space in its jurisdiction.

According to Chapter 2 paragraph (2) mentioned that authority mastery soil by this state is used to achieve the greatest prosperity of the people in the sense of nationality, welfare, and independence of the Indonesian people and the rule of law that are sovereign, just and prosperous. To implement the basic principles of the UUPA which regulates the control, ownership, use and utilization of land to realize the welfare of the people with justice. The objectives of the LoGA as contained in its General Elucidation are:

4. Laying the basis for the preparation of a national agrarian law, which will be a tool to bring prosperity, happiness and justice to the state and people, especially the peasants, in the framework of a just and fair society. prosperous;
5. Laying the basis for establishing the unity and simplicity of the land law;
6. Laying the basis for providing legal certainty regarding land rights for the people entirely.

To control the ownership of land rights, proof of ownership is made land rights in the form of land certificates, because they can guarantee legal certainty for every person. Embodiment gift certainty law right on soil contained in Article 19 UUPA, that is:

(3) To guarantee legal certainty, the government is holding land registration throughout the territory of the Republic of Indonesia, according to the provisions regulated by regulations government.
(4) The registration of the land in paragraph (1) include:
   a. Measurement, mapping and bookkeeping soil.
   b. Registration of land rights and transfer of rights the;
   c. Giving letter sign proof right which apply as tool proof strong.

Though ownership soil has set so appearance, however still Of course, there are problems in terms of ownership of a plot of land, for example, a plot of land that has been controlled by a legal subject for many years and has been equipped with a certificate. Against the land there are still outside parties who demand rights to the land. This problem often occurs in various regions in Indonesia, both in the National Land Agency, civil, criminal District Courts, Religious Courts and State Administrative Courts. That agrarian conflict in Indonesia is a problem that continues to occur and never gets a solution. In fact, conflict escalation continues to increase from year to year. One of the reasons for this increase was the government's incessant efforts to boost infrastructure development. Where The program requires a large amount of land. This program often results in friction between the interests of infrastructure projects and land ownership.

Currently, there are many land disputes that cannot be resolved quickly and well by mediation institutions at the National Land Agency or through the general judiciary. However, the establishment of a special court will face a number of obstacles. Among them are related to the complexity of land issues, so a judge must be determined who really understands land issues. We want judges who are well versed in the knowledge of land so that they can make decisions and decisions which as fair as possible regarding the problem land.

B. Problem Formulation

Based on the description of the background, the formulation of the problem to be discussed in this study are:

4. Why is the regulation on land dispute settlement not fair?
5. What are the weaknesses in the current land dispute settlement regulations?
6. How reconstruction regulation solution disputes perland based justice value?

C. Research purposes

The objectives of this dissertation research are:

4. To analyze regulations solution land disputes _ not yet fair;
5. To analyze the weaknesses in the current land dispute settlement regulations;
6. To reconstruct value-based land dispute settlement regulations justice.

D. Methods

The approach used in this article is a normative juridical approach. used to determine the extent to which legal principles, vertical/horizontal synchronization, and legal systems are applied, which are based on secondary data. Secondary data in the field of law can be divided into three, namely primary, secondary, and legal materials tertiary. According to Soerjono Soekanto, in normative legal research, comparative law is a method. Data collection is done by conducting library research and document study. Data analysis in legal research uses a qualitative approach method, using statistical formulations, which explains everything about how to settle disputes in the land sector. The data is then analyzed and compiled to be able to provide an overview and answer regarding the subject and object of research in the application of the law.

E. Research result

Land Dispute Resolution Regulations

Land disputes are land disputes between individuals, legal entities or institutions that do not have a broad socio-political impact. This emphasis that does not have a broad impact is what distinguishes the definition of a land dispute from the definition of a land conflict. Land disputes can be in the form of administrative disputes, civil disputes, criminal disputes related to ownership, transactions, registration, guarantee, utilization, control and customary rights disputes (www.bpn.go.id).

The root of the problem of land disputes in Indonesia in general can be caused by (Compass: Sumarjono, 2009) first, conflicts of interest caused by competing interests related to substantive interests. Second, structural conflicts caused by, among others, destructive behavior or interaction patterns;

ownership control or unequal distribution of resources; unequal power of authority, as well as geographical, physical or environmental factors that hinder cooperation. Third, conflict of values caused by differences in criteria used to evaluate ideas or behavior, differences in lifestyle, ideology or religion/belief. Fourth, relationship conflicts caused by excessive emotions, wrong perceptions, poor or wrong communication, repetition of negative behaviors. Fifth, data conflicts caused by incomplete information, erroneous information, different opinions on relevant matters, different interpretations of data, and differences in assessment procedures.

Based on the description of the National Land Agency of the Republic of Indonesia (BPN RI), there are 10 (ten) typologies of land cases that occur in Indonesia, namely (Compass: Sumarjono, 2009): first, there is land tenure without rights, namely differences in perceptions, values or opinions , interests regarding the status of control over certain lands that are not or have not been attached to rights (state land), or to which rights have been attached to certain parties. Second, the dispute over the boundary of the decision letter issued by BPN is related to the right of ownership/control over land which is concrete, individual and final.

The settlement of land disputes through non-litigation channels can be reached by reconciliation, negotiation, mediation and arbitration. According to Presidential Regulation (PERPRES) Number 48 of 2020 concerning the National Land Agency concerning the National Land Agency (BPN), BPN RI has a mandate to conduct studies and handle land disputes and conflicts and for this purpose a special deputy has been formed to handle this mandate. To carry out this mandate, BPN issued the Decree of the Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 34 of 2007 concerning Technical Guidelines for Handling and Settlement of Land Problems, which was further refined by Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases (www.bphn.go.id). Efforts to resolve land disputes through a special court do not currently exist, and are only carried out by the general court. However, this land dispute settlement court was once established in Indonesia. With the spirit of realizing a conducive *land reform*, then on October 31, 1964 the government officially issued Law Number 21 of 1964 concerning the *Land reform Court*.

Furthermore, according to data from the National Land Agency (BPN RI), precisely in the latest data, namely September 2013, it was indicated that the transition to land dispute resolution to the general court was the accumulation of land cases which reached 4,223 cases consisting of the remaining cases in 2012 as many as 1,888 cases and new cases as many as 2,335 case. This shows that there are irregularities in the settlement of land disputes by the general court.

Based on the description of the problem, then there are issues that can be categorized as aspects, a) Most land dispute cases in Indonesia have not been completely resolved by the general court; b) Failure to implement the principle of quick justice and low costs; c) Can penetrate into other legal issues. Such as

the criminal law problems experienced by the parties. The general court in the settlement of land disputes does not reflect the implementation of judicial power as mandated in Article 24 paragraph (1) of the 1945 Constitution. First, the general court in the settlement of land disputes is not able to enforce the norms in the provisions of the legislation in a real way to conform to the pattern applicable legal formulations, such as norms that serve as the basis for the implementation of justice, namely that courts are carried out quickly and at low cost.

The concept of law as a means of reform and community development is associated with the practice of courts dealing with land disputes in Indonesia today, it can be said that the judiciary, through its decisions, should be a medium to create order in the land sector. Therefore, the enforcement of the principles of justice and economic democracy needs to be accompanied by concern for the weak, exploring the nation's potential, both as consumers, entrepreneurs and as workers regardless of ethnicity, religion and gender to obtain opportunities, protection and rights to improve their standard of living as well as to take an active role in various economic activities, including in utilizing and maintaining land as one of Indonesia's natural resources.

Land disputes and their resolution in general, land disputes arise due to several factors, including incomplete regulations; Non-compliance with regulations; Land officials who are less responsive to the need and the amount of land available; Inaccurate and incomplete data; Incorrect land data; Limited human resources tasked with resolving land disputes; erroneous land transactions; The act of the right applicant/there is a settlement from another agency, resulting in overlapping authorities . In general, land disputes that arise in Indonesia can be grouped into 4 classifications of problems, namely problems related to: a) Recognition of land ownership; b) Transfer of land rights; c) encumbrance of rights and d) occupation of ex-private land.

In relation to the process of resolving land disputes in the judiciary, Article 4 Paragraph (2) of the Law of the Supreme Court of the Republic of Indonesia stipulates that trials are carried out quickly, simply and at low cost. This is so that the disputing parties and community members involved in land disputes are not harmed and are not burdened with expensive costs in order to obtain legal certainty over the disputed land. The long settlement time and even accompanied by all kinds of complicated administrative procedures will actually increase the number of land disputes.

Based on this description, it can be understood that land disputes in Indonesia are resolved in the usual way through general courts and state administrative courts with incomplete and not optimal results. This is due to the overlapping of decisions made by each judicial body, the difficulty of executing decisions of judicial bodies that have permanent legal force and the absence of firmness about which laws and regulations are competent to resolve land cases in Indonesia. As a result, there are injustices, legal uncertainty, land grabbing, disruption to the pace of economic growth and development due to investors' reluctance to invest in Indonesia, and social and political conflicts. To overcome the weaknesses in the settlement of land disputes mentioned

above, it is necessary to revitalize the function of the judiciary. Revitalization itself is more directed to the judiciary because the term "judicial" refers to the procedure or method and process of adjudicating a case.

Implementing Unfair Land Dispute Resolution

Land dispute resolution through the judiciary, which is submitted to the general court in a civil or criminal manner, if the dispute is regarding the illegal settlement of land which is permitted by Law no. 51/Prp/1960 concerning the prohibition of the use of land without the right of permission or their proxies or through the state administrative court. In general, all land disputes can be brought to court, both within the scope of general courts and state administrative courts. However, it is no secret that there are relatively many land disputes whose resolution through the courts is felt to be less effective in addition to being time-consuming and costly.

In addition, from the analysis of several cases concerning land disputes that have been decided by the court, either in the first instance, appeal, or cassation; without intending to generalize, it appears that it is necessary to increase the understanding of the substance of the problem regarding the underlying concept so that the decisions taken can truly provide justice and legal certainty, so that they are beneficial for justice seekers.

Land issues from a juridical point of view alone are not simple to solve and in one case, it is not uncommon to involve several agencies that are directly or indirectly related to the problems/disputes that are submitted in court. A common understanding of the concept is needed so that there is a common perception that will result in a solid and fair decision for the parties asking for justice. In the development of land disputes involving a group of community members, based on a pessimistic attitude towards the judiciary, the idea arose to establish a 'Land Court' within the scope of the general court.

Theoretically, the establishment of a land court can be done. For example, in the past, an Economic Court was established as a consequence of the issuance of Law no. 7/Drt/1955 concerning Investigation, Prosecution, and Trial of Economic Crimes (enacted into law by Law No. 1 of 1961). After the issuance of Law no. 2 of 1986 concerning General Courts, the legal basis for the establishment of a land court in the general court environment can be seen in Article 8, which states that in the General Courts specializations can be held which are regulated by law.

The main characteristics of the Land Court that are expected are first, in each District Court there is a judge or more, who is solely given the task (thus: appointed) to adjudicate land cases. Thus, the Land Court judge is a District Court judge with a special assignment. Second, the procedural law used is the civil procedural law applicable to the district court. Third, if one of the parties objected to the decision, it can be appealed to the High Court and cassation to the Supreme Court, and it is possible to apply for a judicial review.

Weaknesses of Land Dispute Resolution Regulations

Land conflicts that occur in the community appear in various forms. There are also many parties involved in the conflict resolution process, both the state and civil society institutions such as; non-governmental organizations (NGOs). But the dispute resolution process is often deadlocked, making the conflict more protracted (Limbong , 2012) . This is partly due to the lack of identification of the root causes of conflict and mapping of the social, political, economic and cultural aspects involved in it. As a result, conflict resolution offers are often temporary formulas. Identification and in-depth research on the roots of conflict and accurate mapping of social, economic, political and cultural aspects are very much needed to help settle land disputes permanently.

Land problems from a juridical point of view are not simple to solve. The emergence of legal disputes regarding land starts from a complaint from one party (person/entity) which contains objections and claims for land rights both to the status of the land or the priority of ownership in the hope of obtaining an administrative settlement in accordance with the provisions of the applicable regulations. 1991). At that time, people's access to land could be said to have been blocked, due to the implementation of development in the New Order era solely to pursue economic growth. This triggers community unrest which in the end also encourages the emergence of land conflicts (Limbong , 2012) .

From various opinions about the root of the land problem which eventually became a land dispute in Indonesia, it was caused by: Limbong (2012) : (1) lack of orderly land administration in the past; (2) inequality in the structure of land tenure and ownership; (3) negative land registration publication system; (4) increasing demand for land, so that land prices cannot be controlled due to the actions of the land mafia; (5) the laws and regulations overlap, both horizontally and vertically, as well as the substances regulated; (6) there are still many abandoned lands; (7) the notaries and land deed officials are not careful enough in carrying out their duties; (8) there has been no implementation of the perception or interpretation of law enforcers, especially judges on the laws and regulations in the land sector; and (9) law enforcers have not been less committed to implementing laws and regulations consistently.

Land disputes are triggered by the occurrence of land dispute cases which can then emerge as conflicts with socio-political impacts, in various areas of this country can be identified in several categories as follows *:* acceptance of the court's decision by the disputing party; b) court decisions that cannot be executed because the status of control and ownership has changed; c) court decisions have different legal consequences on the status of the object of the same case; and d) the existence of certain applications based on court decisions that do not yet have permanent legal force. *Second*, the problem of land rights applications related to forest area claims, especially those that physically no longer function as forests. *Third***,** the issue of boundary disputes and land registration as well as overlapping certificates on the same land. *Fourth*, the problem of *reclaiming* and reoccupying land that has been acquired by housing

developers due to manipulated compensation. *Fifth*, land issues on ulayat or customary land claims. *Sixth,* problems related to plantation land, among others a) incomplete compensation process accompanied by acts of intimidation; b) expropriation of people's arable land which has been managed for more than 20 years for plantation land; and d) plantations are located on ulayat or clan land or inherited land.

Observing land issues that are increasingly complex and increasing both in quality and quantity, serious and systematic handling is needed. Settlement of land disputes through the existing litigation (judicial) process is considered to have not been able to resolve disputes, so that various alternative efforts to settle land disputes outside the court (non-litigation) are needed. Starting from through mediation, facilitation, and others to minimize land disputes which are loaded with development interests and the community itself. The National Land Agency (BPN) has issued the Decree of the Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia No. 11 of 2009 concerning Policies and Strategies for the Head of the National Land Agency for Handling and Resolving Land Disputes, Conflicts and Cases in 2009, based on the Decree of the Head of the National Land Agency no. 34 of 2007 concerning Technical Guidelines (Juknis) for Handling and Resolution of Land Problems.

There are 10 (ten) technical instructions in the decision of the Head of BPN, which regulates the handling of problems in the land sector. One of them is regarding the Mechanism for Implementation of Mediation, which is formulated through Technical Instructions No. 5/JUKNIS/DV/2007 concerning Mechanisms for Implementation of Mediation, published on May 31, 2007. The existence of these regulations should be a solution for people who have problems in the land sector.

relation to the land dispute problem as described above, if the theory of the legal system proposed by Friedman is examined, it can be explained as follows: A legal system in its actual operation is a complex organism in which structure, substance and culture interact. To explain the background and effects of each part, it is necessary to play the role of many elements of the system. First, it depends on the applicable legal provisions. The theory of legal systems, which was developed by Friedmann, describes that law as a system, in its operation, has three interacting components, namely *structure* , *substance* and *culture* . The legal structure is an institution created by the legal system (Limbong , 2012) .

Thus, the problems of land disputes that occur in Indonesia at the level of legal substance can be said that the arrangements for the settlement of land disputes in Indonesia are still overlapping and have not met the values of justice in their resolution. Legal efforts through the courts sometimes never solve the problem. For example, parties who do not accept that their land is occupied by another party when taking legal action never get legal certainty. The settlement of cases through the courts in Indonesia is tiring, the costs are high and the settlement time is long, not to mention being stuck with the judicial mafia, so justice is never on the side of the right. So that if you lose a

goat, don't deal with the law because you might lose a goat's cage, it's not a figment.

Based on the description and discussion above, it can be understood that the roots of land conflicts in general and this is also a weakness of land dispute settlement arrangements are: overlapping regulations, inadequate regulations, overlapping judiciary, complicated settlement and bureaucracy, economic value high, public awareness increases, land remains while the population increases, and poverty. While the roots of land conflicts in particular are *First* , the dispute over court decisions, among others, consists of a) the non-acceptance of the court's decision by the disputing parties; b) court decisions that cannot be executed because the status of control and ownership has changed; c) court decisions have different legal consequences on the status of the object of the same case; and d) the existence of certain applications based on court decisions that do not yet have permanent legal force. *Second*, the problem of land rights applications related to forest area claims, especially those that physically no longer function as forests. *Third*, the issue of boundary disputes and land registration as well as overlapping certificates on the same land. *Fourth*, the problem of reclaiming and re-occupying land that has been acquired by housing developers due to manipulated compensation. *Fifth*, land issues on ulayat or customary land claims. *Sixth*, problems related to plantation land, among others a) incomplete compensation process accompanied by acts of intimidation; b) expropriation of people's arable land which has been managed for more than 20 years for plantation land; and d) plantations are located on ulayat or clan land or inherited land.

Weaknesses of Land Dispute Settlement Institutions

According to the laws and regulations, the settlement of agrarian disputes/conflicts can be reached in two ways, namely: [1] through the courts; and [2] out of court (Article 74 paragraph (1) of Law No. 41 of 1999 and Article 30 paragraph (1) of Law No. 23 of 1997, Article 88 paragraph (2) of Law No. 7 of 40 2004 on Resources Water). Meanwhile, the duties, principles, types and competencies of the judiciary have been regulated in Law no. 4 of 2004 concerning Judicial Power which divides the judiciary under the Supreme Court into: general courts, religious courts, military courts, and state administrative courts.

In addition, special courts can only be formed in one of the judicial circles under the Supreme Court. This means that the special courts can be established within the general courts or religious courts, or military courts or state administrative courts. Recently there have been a number of special courts such as the establishment of juvenile courts, commercial courts, human rights courts, tax courts and courts for corruption. In fact, *ad hoc* courts such as *ad hoc* human rights courts and *ad hoc courts* for the crime of *illegal logging have even been established*. From several studies that have been carried out, it appears that the court's side is not with a sense of justice, but rather on power and entrepreneurs who have an economic interest in the disputed lands (Abdul and Budiman, 1997; Bachriadi, 1998; Bachriadi and Anton, 2001) .

A very striking case that can be cited as an example is the Cimacan Case (golf course development). Despite all the issues regarding bribes received by the panel of judges, the decision taken by the panel of judges at that time was very impressive that they did not want to see the history of the existence of the land until it was in the hands of the people and the reasons why they refused to build a golf course, in In addition, the panel of judges themselves did not pay close attention to the weaknesses of the evidence and testimonies submitted by the entrepreneur (Bachriadi & Lucas, 2001) . This shows that judges in general courts are weak in terms of mastery of agrarian issues and weak experience in resolving agrarian disputes that can fulfill the community's sense of justice (Bachriadi & Lucas, 2001) .

Referring to the cases above, it can be concluded that the general judiciary which is "entrusted" with the task of resolving these disputes does not show good performance as an institution that has the duty and authority to be a determinant of the continuity or disconnection or transfer of the relationship that exists between parties to a dispute over the disputed land. As a result, many people use non- *litigation* rather than courts in resolving their cases. This can be seen from the increase in a number of complaints to non- *litigation institutions*, such as the National Human Rights Commission and the DPR which are expected to resolve disputes, and the continued rise of demonstrations demanding the resolution of agrarian conflicts.

In every issue of agrarian disputes, it appears that there is a "reluctance" and "inability" of the existing judiciary to enter the larger area of case analysis that is intertwined in a causal relationship with the initial issue that was brought to court. Because the areas of case analysis may enter into other dimensions of human/community relations with land or other agrarian resources, namely the political dimension or the religious dimension. In fact, if you look at a number of cases of agrarian disputes that have arisen, almost nothing can be separated from these political problems (Bachriadi & Lucas, 2001) .

Meanwhile, on the other hand, when there are one or two agrarian dispute court processes that directly enter into the substance of the agrarian dispute issue itself, another problem arises which also undermines the authority of the existing judiciary. The problem is the inability of the highest judicial institution, in this case the Supreme Court, to carry out its function to produce legal decisions that win the people in dispute (not the opposing party) for a justice whose areas of decision are in political areas.

In other words, the existing judicial institutions when they have entered the territory of the substance of agrarian disputes themselves and automatically have entered the political dimension of agrarian issues do not have the courage to be independent and produce final decisions that defeat a more powerful political entity. who are in dispute with the people for the sake of justice that should be.

The establishment of an agrarian court institution does not mean reviving Law no. 21 of 1964 concerning the *Land reform Court*, but it refers more to the types of disputes and their handling models. When land or agrarian disputes are

only made part of the causes of criminal acts or only become civil matters. The meaning of land as a source of life that has a socio-political-economic-religious dimension is lost. In fact, these four characteristics have never been separated from the life of the Indonesian people related to land and/or other agrarian resources. The current and ongoing agrarian disputes have helped to uncover the dark side of constitutional relations in Indonesia during the New Order era. So that the creation of an independent agrarian justice institution can be an entry point to improve the dark side of the relationship.

So, in fact the agenda of establishing an independent Agrarian Court is not only an agenda to resolve agrarian disputes in a more just and civilized way, but is also part of the agenda to create changes in the political system and culture in Indonesia which is gripped by the authoritarian powers of the executive branch. In other words, a larger agenda than establishing an independent Agrarian Court is an important part of upholding a democratic life that is rooted in the interests of the people in Indonesia. Considering that Land Law is a non-neutral law, caution is needed in drafting new provisions relating to the land in question (Hasan, 1996).

In order for the function of law as a social engineering tool, a tool for community renewal and development to be realized, a number of requirements must be met, including: a) The existence of good legal rules, which are synchronous vertically and horizontally. Vertical sync means that the rules at the lower level must not conflict with the rules at the higher (higher) level. While horizontally synchronous means that the existing rules must not conflict and/or overlap with the rules of the same level, especially if they regulate the same legal material; b) The existence of good human resources, namely law enforcement officers who are capable, competent and have high integrity with honest and tough personalities; c) Availability of adequate facilities and infrastructure. d) The existence of a good society, which has an adequate level of education, is cultured and upholds the values of justice.

In order to fulfill these four requirements, the application of the function of law as a tool of social engineering and as a means of reform and community development can be formulated in the context of revitalizing the function of the judiciary. Through revitalization, the function of the judiciary can play a greater role in supporting economic development, so that in the end it can improve the welfare of the Indonesian people. In order for this role to be realized, decisions issued by judicial bodies that resolve land disputes must be able to provide legal certainty and justice, at the most efficient cost possible and in a short time.

Values of Justice in the Reconstruction of Land Dispute Resolution Regulations in Indonesia

Examinations have become a popular institution as a solution to various conflicts that occur in society, ranging from public examinations to land examinations. In essence, examination is an institution formed to resolve conflicts. Conflict is defined as a social process between two or more people (it

can also be a group) where one party tries to get rid of the other party by destroying it or making it powerless. Taquiri in Newston and Davis said that conflict is a legacy of social life that may apply in various circumstances due to the emergence of a state of disagreement, controversy, and conflict between two or more parties continuously (John & Keith, 1997).

In the land sector, conflicts can occur between one community and another and even between the community and the state. Conflicts that occur between communities can occur, among others, due to land grabbing by one party, inheritance problems, and land ownership claims due to multiple certificates. Land conflicts that occur between the community and the state usually occur due to arbitrary state power in taking community land for reasons of public interest but not accompanied by commensurate compensation.

The number of land conflicts, BPN as an institution that regulates and handles land areas in Indonesia must play an active role in dealing with these land conflicts. BPN has the authority to seek land dispute resolution solutions based on applicable regulations by taking into account a sense of justice and respecting the rights and obligations of each party.

Stipulation of Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 concerning Settlement of Land Cases. It further emphasizes the authority of BPN to resolve land disputes. Based on the theory of authority that has been described previously, it can be concluded that the authority possessed by BPN is an attributive form of authority because the authority is given by legislation, namely the People's Consultative Assembly Decree No. IX/MPR/2001 concerning Agrarian Reform and Natural Resource Management *jo.* Presidential Decree No. 34 of 2003 and Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 concerning Settlement of Land Cases.

Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 defines examination as research, examination, review and recommendation of decisions and concepts of decisions on granting, conversion/affirmation/recognition, cancellation of land rights or determination of abandoned land made by officials authorities within the BPN RI. Examinations are carried out by the Central and Provincial BPN by forming the Central Examination Team and the Provincial Examination Team according to their respective authorities.

The re-establishment of the Land Examination Institute through the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 is the right step to overcome land conflicts in Indonesia that have been piling up in courts. Based on Article 2, the examination is intended to: 1) Realize legal certainty of land rights; 2) Strengthening the implementation of tasks in the form of legal products carried out by every authorized official within the BPN RI environment; 3) Prevent or resolve land disputes effectively and efficiently related to decisions on granting, conversion/affirmation/recognition, cancellation of land rights or stipulation of abandoned land; 4) Fostering and fostering a sense of

responsibility for every official within the BPN RI in carrying out their duties and functions. Then based on Article 3, the objectives of the establishment of the Land Examination Institute are: 1) Improving the professionalism of the land administration in making decisions on granting, conversion/affirmation/recognition, cancellation of land rights or determination of abandoned land in accordance with the provisions of the legislation; 2) Make efforts to prevent and ensure the settlement of land disputes quickly. The purpose of the establishment of the Examination Institute is to resolve land disputes that have been piling up and prevent conflicts in the land sector.

The procedure for conducting an examination is by conducting research, examination, assessment, and recommendations on decisions on granting, conversion/affirmation/recognition, cancellation of land rights or determination of abandoned land that has been completed by an authorized official. Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the Agency National Land No. 21 of 2020 regarding the Handling and Settlement of Land Cases, it has not been clearly explained on how to carry out the research, examination of assessments and recommendations as referred to above. To facilitate the implementation, you can see the concept compiled by Bernhard Limbong. According to him, the mechanism for handling legal disputes over land is carried out through complaints, research, mutation prevention, deliberation, and litigation resolution.

In a complaint, the party entitled to the land submits a letter of complaint to the land agency containing matters and events that illustrate that the applicant/complainant is the party entitled to the disputed land. The complaint letter can be accompanied by evidence and request a settlement. The next mechanism after the complaint is research in the form of data collection or administration as well as the results of physical research in the field regarding its control.

Follow-up of dispute resolution is based on superior's instructions or based on the initiative of the Head of the Agrarian Office concerned on disputed land, security measures can be taken in the form of temporary prevention of all forms of changes or mutations. The purpose of prevention or mutation is to temporarily stop all changes to the disputed land. Next is through deliberation. The approach to the disputing parties through deliberation is often successful in dispute resolution efforts, and usually places a government agency, in this case the Directorate General of Agrarian Affairs, to act as a mediator in resolving disputes amicably. If efforts through deliberation do not bring results, the dispute must be resolved by the competent authority, namely the court. So, in general, the nature of the dispute is that there is a complaint that contains conflicting rights to land or other rights on an opportunity/priority or the existence of a decision that is detrimental to him. The parties want dispute resolution that is based on or pays attention to applicable regulations, pays attention to the balance of the interests of the parties, enforces legal justice and the settlement must be completed (Limbong, 2014).

The Role of the Land Examination Institute. First, to resolve agrarian disputes. By establishing and applying the Land Examination Institute as

mandated by the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning / Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 regarding the Handling and Settlement of Land Cases, land conflicts that occur can be resolved without having to go through the judiciary. Second, to facilitate public access to justice and legal certainty. With the resolution of land conflicts that occur, the community will get a fair decision, get legal certainty and no party will be harmed. Third, for control over decisions made by the National Land Agency. Through the Land Examination Institute, the government can exercise control over every decision made by the National Land Agency. With this agency, BPN can revise the errors that occur.

Land dispute settlement institutions can be referred to as alternative models of dispute resolution in the land sector because the Land Examination Institute can resolve legal disputes outside the court for the benefit of the parties in accordance with Article 2 and Article 3 of the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 21 of 2020 concerning the Handling and Settlement of Land Cases which contains the aims and objectives of the Land Examination Institute, namely being able to resolve land disputes without having to go through the realm of the court. Therefore, it can resolve disputes quickly and the decision is a *win-win solution*. Reduces conventional litigation costs and the usual time delays. Preventing legal disputes that are usually brought to court. That the examination is carried out by BPN itself as a certificate issuing institution, so that it will be easier to complete. Because it has complete data on the problem. There are two ways to settle land cases, first, litigation, namely dispute resolution with the judiciary and second, non-litigation, namely dispute resolution without going through the judiciary.

The weakness of this Land Dispute Settlement Agency is the lack of socialization, not all BPN regional offices have formed an examination team, the need for professionalism and awareness of BPN to carry out their duties and responsibilities in carrying out examinations in their respective regions. There are three recommendations that can be given, namely maximizing socialization, immediately forming an examination team, and increasing BPN's professionalism and awareness in carrying out examinations. Based on this description, three recommendations are given. First, maximize socialization. Second, immediately form a National Land Agency examination team at the Central BPN and in every Provincial Regional Office. Third, increase the professionalism and awareness of BPN in carrying out the examination.

Reconstruction of Justice-Based Land Dispute Resolution Regulations

Land disputes are unavoidable nowadays, this is due to the very high demand for land today while the number of plots of land is limited. This demands improvements in the field of land management and use for the welfare of the community and especially its legal certainty. For this reason, various efforts have been made by the government, namely seeking to resolve land disputes quickly to avoid the accumulation of land disputes, which can

harm the community, for example land cannot be used because the land is in dispute (National Land Agency, 2007).

During the conflict, the land that is the object of the conflict is usually in a state of status *quo* so that the land in question cannot be utilized. As a result, there is a decrease in the quality of land resources which can harm the interests of many parties and the principle of land use is not achieved (Boedi Harsono, 1999) . Legislation (basic law), codification, laws, government regulations, and so on and written legal norms formed by judicial institutions *(judge made law)*, as well as written laws made by interested parties (contracts, legal documents, reports law, legal records, and draft laws) (Abdulkadir, 2004).

Based on the above study, it turns out that the problem of land, forestry and mining affairs is caused by the lack of regulation in basic conceptions and many sector laws that have not been in sync with local government laws and their implementation has not been carried out consistently. For this reason, suggestions for improving the law on regional government and improving its implementation in the future can be explained as follows (Hasni , 2008) : *First* , the importance of regulating land, forestry and mining needs to be specifically regulated in a separate article on the revision of the law. local government; *Second*, as a basic requirement for autonomous regions to carry out these three affairs, they must first issue the Norms, Standards, Criteria and Procedures (NSPK) for the land, forestry and mining sectors. Furthermore, these affairs can be carried out by fully autonomous regions followed by their inherent guidance and supervision; *Third* , it is necessary to immediately harmonize laws and regulations that are not in accordance with regional government laws; Fourth, to avoid vacancies in determining NSPK for a long time, due to the length of the preparation process, the determination of NSPK can be broken down into sub-sectors, for example in mining, first issued NSPK for iron ore mining, NSPK for tin mining, NSPK for coal mining. NSPK in the forestry sector can be issued first, NSPK for forestry authority, NSPK for felling trees, NSPK for reforestation, NSPK for land conservation, NSPK for wild animals; *Fourth* , it is necessary to regulate sanctions and strict law enforcement against NSPK violations in the land, forestry and mining sectors; *Fifth* , although land, forest and mining are important for the survival of the state, the public interest and the preservation of the environment, the affairs of land, forestry and mining are still decentralized affairs and continue to encourage regional innovation and creativity in their utilization.

Reconstruction of Land Dispute Resolution Regulations in Indonesia Based on Justice Values

No.	SETTINGS	WEAKNESS	RECONSTRUCTION PROPOSAL
1.	Regulation of the Minister of Agrarian and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 of 2020	In practice,many land dispute cases take a very long time, even	PURPOSE, OBJECTIVES AND SCOPE Article 2 (1) Settlement of Land Cases is intended

	concerning Handling and Settlement of Land Cases(Articles 2 and Article 3) Section 2 (3) Settlement of Land Cases, is intended to: a. know the history and root cause of the Dispute, Conflict or Case; b. formulating strategic policies for the resolution of Disputes, Conflicts or Cases; and c. Resolving Disputes, Conflicts or Cases, so that the land can be controlled, owned, used and utilized by the owner. (4) Settlement of Land Cases aims to provide legal certainty and justice regarding the control, ownership, use and utilization of land. Article 3 The scope of this Ministerial Regulation includes: a. Dispute and Conflict Resolution; b. Case Settlement; c. Supervision and Control; and d. Legal Aid and Legal Protection.	if they are not finished and have not fulfilled a sense of justice and there are still many ordinary people who need legal assistance. There are still a lot of dual land certificates.	to: abc find out the history and root causes of Disputes, Conflicts or Cases; formulate strategic policies for the resolution of Disputes, Conflicts or Cases; and resolve Disputes, Conflicts or Cases *THROUGH WIN WIN SOLUTION*, so that the land can be controlled, owned, used and utilized by the owner. (2) Settlement of Land Cases aims to provide legal certainty and justice regarding the SUSTAINABLE control, ownership, use and utilization of land. Article 3 The scope of this Ministerial Regulation includes: abcd Bureau of Law and Dispute and Conflict Resolution Relations; Case Settlement; Supervision and Control; and Legal Aid, Assistance and Legal Protection.

F. Conclusion

1. Defense dispute resolution regulations have not been fair, it can be understood that the emergence of land disputes is caused by conflicts of interest between parties who want to control land and parties who have rights and interests on land which are also influenced by overlapping laws and government policies. This is what causes the settlement of land disputes so far has not fulfilled the sense of justice for the disputing parties. Furthermore, resolving land disputes is important not the method, but an understanding of the sources of law, the principles of the provisions, and the application of these principles and provisions in resolving disputes and being able to fulfill justice for the parties and the wider community.
2. The current weaknesses in land dispute resolution can be explained that legal

remedies through the courts sometimes never resolve the issue. The settlement of cases through the courts in Indonesia is tiring, the costs are high and the settlement time is long, not to mention being stuck with the judicial mafia, so justice is never on the side of the right. So that if you lose a goat, don't deal with the law because you might lose a goat's cage, it's not a figment. This is certainly not in accordance with the principles of a simple, fast and low-cost trial, because the actual conditions in dealing with the courts are not simple, the court bureaucracy is convoluted and so on, from the court of first instance to the level of cassation and review, as well as costs. expensive. In addition, the government failed to resolve various conflicts, including land conflicts. This is influenced by three causes, namely there is no well-established system in resolving land conflicts, the lack of public trust in the government, and the existence of conflicts of interest over certain land parcels. The government does not act objectively in resolving disputes and tends to side with the strong like the owners of capital or there are elements of corruption, collusion and nepotism, thereby reducing public trust.

3. Reconstruction of land settlement regulations based on the value of justice, it can be concluded that the existing laws and regulations relating to the settlement of land disputes need to be reconstructed by establishing an institution called the National Land Commission (KPN) which is a form of implementing state power regulations. against State land, which is now held by government power and is only sectoral.

   Besides that, it is necessary to establish a special court that handles land issues, namely the Agrarian Court, this special court for land dispute resolution must be included in one of the judicial environments under the Supreme Court of the Republic of Indonesia, namely the general court environment or the special court environment for state administration. To determine this, it is necessary to look at the law and characteristics of the land itself and what problems can be tried in a special court for resolving land disputes.

   Besides the existence of these two institutions, the community needs to be given a choice in resolving land disputes, namely through mediation, so that a win- *win solution is reached* between the litigants. Mediation is a dispute resolution process that is faster, cheaper, and can also provide greater access to justice for the parties in finding a satisfactory way to resolve disputes and provide a sense of justice. The integration of mediation into the judicial process can be one of the instruments that is quite effective in overcoming the problem of accumulation of cases in court and also strengthens and maximizes the function of non-judicial institutions for dispute resolution in addition to the adjudicative (deciding) court proceedings. By reconstructing the Regulations for Settlement of Land Disputes Based on Justice Values based on the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 21 article 2 and article 3 of 2020 concerning Handling and Settlement of Land Cases.

G. Suggestion

1. The government together with the House of Representatives should establish and stipulate a Law on Land Dispute Settlement Based on Justice Values, so that the public can know and be guided by the legislation in resolving land disputes;
2. The government, in this case the National Land Agency, needs to carry out socialization through the Land Affairs Office in the City/Regency regarding the procedures for resolving land disputes that can be taken by the community.
3. The government needs to immediately establish the National Land Commission (KPN) and the Agrarian Court, so that so many land dispute settlement cases can be immediately resolved and resolved through these two institutions based on the values of justice.

H. Implications of the Dissertation Study

3. Theoretical Implication

The results of this study have theoretical implications, especially related to the tradition of *positivistic legal thought* that has developed so far which views that legislation applies as the only recognized standard of truth (*absolute)*.

Theoretically, it is necessary to establish institutions and laws and regulations that specifically deal with land dispute settlement issues based on the value of justice. This is because so far the laws and regulations and institutions that handle land dispute resolution have not been able to resolve land disputes properly and have not been based on the value of justice.

4. Practical Implications

This research also has practical implications, namely the need for the issuance of laws and regulations and policies as well as further studies that can support the formation of legislation on land dispute resolution based on the value of justice and an in-depth study of efforts to establish the National Land Commission (KPN) and the establishment of an Agrarian Court that

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan yang Mahakuasa, penulis telah diberikan kekuatan sehingga dapat menyelesaikan penulisan Disertasi dengan judul: **"Rekonstruksi Regulasi Penyelesaian Sengketa Pertanahan Berbasis Nilai Keadilan**" yang penulis ajukan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA).

Disertasi ini disusun untuk memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum (S3) Pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang. Disertasi ini merupakan penelitian yang dilakukan melalui proses yang panjang dan menguras tenaga dan fikiran, yang diwarnai suka duka, jatuh dan bangun. Alhamdulillah wa syukurillah dapat terselesaikan walaupun jauh dari kata sempurna. Diskusi, arahan, dan nasihat dari Promotor dan Co-Promotor memberikan kekuaatan dan motivasi terbesar bagi Penulis untuk menyelesaikan sebuah niat dan cita-cita yang sudah dimulai. Sebagai wujud syukur, perkenankan kami menyampaikan Terimakasih yang tak terhingga beserta rasa bangga penulis haturkan kepada yang Terhormat dan amat terpelajar, **Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M.Hum.**, selaku Promotor, dengan segala budi baik dan kesabarannya telah berkenan menjadi Promotor, guru sekaligus Bapak bagi penulis. Berkat bimbingan, arahan, kesabaran dan motivasi yang beliau berikan serta nasihat yang menjadikan penulis yakin untuk menyelesaikan disertasi ini. Penulis juga sangat bangga telah dibimbing oleh yang Terhormat dan amat terpelajar, Ibu **Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,**

M.Hum, selaku Co-Promotor, terimakasih atas ketulusan hati, kesabaran dan ketelitian dalam membimbing penulis, memberikan kelonggaran berfikir, dan kekuatan motivasi yang senantiasa diberikan kepada Penulis sehingga disertasi ini dapat diselesaikan.

Pada Kesempatan ini penulis juga memberikan penghormatan dan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang selama ini senantiasa mendukung penulis dengan tulus ikhlas dan penuh perhatian sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Pihak-pihak yang telah memberikan dukungan serta motivasi yang tiada henti. Penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, **Prof. Dr. H. Gunarto S.H., S.E., Akt., M.Hum.**, beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk megikuti kuliah pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, **Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.**, beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
3. Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA), **Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.**, yang dengan segala kebaikan selama ini dalam memberikan

pelayanan akademik, fasilitas, panduan dan sarana penunjang selama Penulis menempuh Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;

4. Sekretaris Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA), **Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.**, yang telah memberikan motivasi yang tiada henti, menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan kepada Penulis dalam rangka penyelesaian pendidikan selama Penulis menempuh Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
5. Bapak dan Ibu Dosen Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang telah menambah wawasan dan pengetahuan Penulis sehingga studi Program Doktor (S3) Ilmu Hukum dapat diselesaikan dengan baik;
6. Semua Staff Akademik Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang telah membantu kelancaran penyelesaian pendidikan pada Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang;
7. Keluarga terkasih yang tak pernah lelah mendukung dalam doa dan mensuport energi semangat kepada penulis ditengah pergolakan dan pergulatan studi yang menguras pikiran, emosi dan dan tenaga, terimakasih rajutan cinta kasih, doa, dan spirit selama menjalani studi.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kata sempurna. Saran dan kritik sangat dinantikan demi penempurnaan disertasi ini. Kiranya hasil penelitian ini menjadi kontribusi bagi pengembangan keilmuan dan pengayaan perspektif studi fenomenologi terhadapa pertautan sosial feminis dan kebudayaan setempat.

Semarang, 9 September 2022
Penulis,

Kurnianto Seco Hariyono, S.E., M.M

NIM : 10302000218

DAFTAR ISI

HALAMAN COVER..... i

HALAMAN PENGESAHAN..... ii

DAFTAR ISI..... iii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang..... 1

B. Perumusan Masalah..... 11

C. Tujuan Penelitian..... 11

D. Kegunaan Penelitian..... 12

E. Kerangka Konseptual..... 12

F. Kerangka Teori..... 20

G. Kerangka Pemikiran Disertasi..... 43

H. Metode Penelitian..... 44

I. Originalitas Penelitian..... 51

J. Sistematika Penulisan. 57

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....59

A. Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Anak..... 59

B. Jenis-Jenis Tindak Pidana Anak..... 80

C. Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia..... 102

D. Sanksi Pelanggaran Lalu Lintas..... 123

E. Kebijakan Restorative Justice di Indonesia..... 129

F. Tindak Pidana Anak Dalam Perspektif Hukum Islam..... 135

BAB III KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DIBAWAH UMUR BELUM BERKEADILAN 137

A. Kebijakan Hukum Pidana 137

B. Tindak Pidana Pelanggaran Lalu Lintas 145

C. Pelanggaran Lalu LintasOleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Keadilan 158

BAB IV KELEMAHAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DIBAWAH UMUR SAAT INI 168

A. Kelemahan Dari Aspek Substansi Hukum 168

B. Kelemahan Dari Aspek Struktur Hukum 173

C. Kelemahan Dari Aspek Budaya Hukum 175

BAB V REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DIBAWAH UMUR BERDASARKAN NILAI KEADILAN 182

A. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur di Beberapa Negara.....182

B. Rekonstruksi Nilai Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Nilai Keadilan. ..187

C. Rekonstruksi Norma Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Nilai Keadilan. ..195

BAB VI PENUTUP 206

A. Kesimpulan 206

B. Saran..... 209

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk yang dinamis dan tidak bisa berdiam diri dalam waktu lama. Mereka selalu ingin bergerak, berpindah, dan melakukan aktivitas. Dimasa modern, aktivitas manusia sangat terbantu dengan adanya teknologi yang memudahkan pergerakan tiap individu. Teknologi tersebut merupakan kendaraan bermotor ditemukan sebagai alat transportasi maka manusia tidak perlu repot kepanasan atau kehujanan ketika bepergian. Waktu tempuh menjadi singkat dan menjadi lebih menyenangkan.Meskipun membawa sejumlah keuntungan, kehadiran kendaraan bermotor juga membawa konsekuensi lain diantaranya penyediaan jalan yang memadai, pengaturan pergerakan kendaraan, dan masalah kecelakaan lalu lintas. Negara berkembang seperti indonesia, kesadaran tertib di jalan raya masih rendah sehingga ditemukan pelanggaran yan dilakukan pengguna jalan terutama pengendara motor dan mobil misalnya berjalan melawan arah, menerobos lampu merah dan tidak menggunakan helm, hal inilah merupakan pemicu terjadinya suatu kecelakaan lalu lintas.

Masalah sikap berlalu lintas sudah merupakan suatu fenomena yang umum terjadi di kota-kota besar di Negara-negara yang sedang berkembang. Persoalan ini sering dikaitkan dengan bertambahnya jumlah penduduk kota yang mengakibatkan semakin meningkatnya aktivitas dan kepadatan di jalan

raya. Lalu lintas kendaraan yang beraneka ragam dan pertambahan jumlah kendaraan yang lebih cepat dibandingkan dengan pertambahan prasarana jalan yang mengakibatkan berbagai masalah lalu lintas seperti kemacetan dan kecelakaan lalu lintas.Kecelakaan lalu lintas masih menjadi masalah serius di Negara berkembang dan Negara maju. Angka kematian menurut WHO telah mencapai 1.170.694 orang di seluruh dunia. Jumlah ini setara dengan 2,2% dari seluruh jumlah kematian di dunia dan mencapai urutan kesembilan dari sepuluh penyebab kematian.

Dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan, diatur segala ketentuan mengenai pengemudi. Pasal 1 angka 23 undang-undang ini menentukan bahwa pengemudi adalah “orang yang mengemudikan kendaraan bermotor di jalan raya yang telah memiliki surat izin mengemudi”. Adapun mengenai persyaratan pengemudi, diatur dalam Bab VIII, yaitu Pasal 7, pada Pasal 80 bab yang sama juga mengatur mengenai penggolongan surat izin mengemudi (SIM) yang terdiri dari SIM A, SIM B I, SIM B II, SIM C, dan SIM D.

Melihat permasalahan lalu lintas yang kerap kali menimbulkan banyaknya problema dalam masyarakat, diantaranya banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang dapat kita temui dalam kehidupan kita sehari-hari, mulai dari pelanggaran rambu-rambu lalu lintas sampai dengan aturan yang ada, sehingga dapat menganggu ketertiban dalam masyarakat, khususnya terkait masalah penggunaan alat transportasi.

Penyebabnya terdapat pada faktor-faktor seperti pengemudi maupun pemakai jalan yang lainnya, konstruksi jalan yang kurang baik, kendaraan yang tidak memenuhi syarat, rambu-rambu lalu lintas yang tidak jelas, dan lain sebagainya. Jalan raya misalnya, merupakan suatu sarana bagi manusia untuk mengadakan hubungan antar tempat, dengan mempergunakan berbagai jenis kendaraan baik yang bermotor maupun tidak. Jalan raya mempunyai peranan penting dalam bidang ekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan, keamanan dan hukum, serta dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pihak-pihak yang bertanggung jawab atas keselamatan penggunaan jalan raya telah berusaha sekuat tenaga untuk menanggulangi kecelakaan lalu lintas. Berbagai peraturan telah disusun dan diterapkan yang disertai dengan penyuluhan, kualitas kendaraan dan jalan raya ditingkatkan, serta bermacam-macam kegiatan dilakukan untuk menjaga jangan sampai jatuh. Tinjauan utama dari peraturan lalu lintas adalah untuk mempertinggi mutu kelancaran dan keamanan dari semua lalu lintas di jalan-jalan. Identifikasi masalah-masalah yang dihadapi di jalan raya berkisar pada lalu lintas. Masalah-masalah lalu lintas, secara konvensional berkisar pada kemacetan lalu lintas, pelanggaran lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, kesabaran dan pencemaran lingkungan. Keadaan kemacetan lalu lintas berarti hambatan proses atau gerak pemakai jalan yang terjadi di suatu tempat. Hambatan dapat terjadi dalam batas yang wajar, namun mungkin dalam batas waktu

yang relatif pendek. Di samping itu mungkin gerakan kendaraan berhenti sama sekali atau *mandeg*.

Aparat penegak hukum dalam hal ini Polisi Lalu Lintas berperan sebagai pencegah (*politie toezicht*) dan sebagai penindak (*politie dwang*) dalam fungsi politik. Di samping itu polisi lalu lintas juga melakukan fungsi regeling (misalnya, pengaturan tentang kewajiban bagi kendaraan bermotor tertentu untuk melengkapi dengan segitiga pengaman) dan fungsi bestuur khususnya dalam hal perizinan atau begunstiging (misalnya, mengeluarkan Surat Izin Mengemudi).[1]

Walau demikian kebanyakan pengemudi menyadari akan bahaya yang dihadapi apabila mengendarai kendaraan dengan melebihi kecepatan maksimal tersebut. Akan tetapi di dalam kenyataannya tidak sedikit pengemudi yang melakukan hal itu. Di dalam menghadapi konflik, maka seseorang biasanya melakukan apa yang disebut displacement yang berwujud sebagai pengalihan sasaran perilaku agresif. Kekhawatiran timbul sebagai akibat dari perasaan akan adanya bahaya dari luar, yang kadang-kadang hanya merupakan anggapan saja dari yang bersangkutan. Tidak jarang manusia mempergunakan mekanisme pertahanannya untuk mengatasi rasa khawatirnya itu, seperti misalnya *acting out* yakni individu yang bersangkutan melakukan tindakan-tindakan *impulsif*. Perilaku semacam ini dapat terjadi pada pengemudi, yang kemudian mengendarai kendaraannya secara liar.

[1] Soerjono Soekanto, 1989, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 58

Oleh sebab itu tidaklah berlebih-lebihan untuk mengemukakan beberapa cara penegakan peraturan lalu lintas yang menurut pengalaman akan lebih efisien. Cara yang lazim disebutkan *periodic reinforcement* (penguatan periodik) atau *partial reinforcement* (penguatan sebagian). Cara ini diterapkan apabila terhadap perilaku tertentu, tidak selalu diberi imbalan atau dijatuhi hukuman. Kalau seorang pengemudi sudah terbiasakan menjalani rute jalan raya tertentu, maka ada kecenderungan untuk melebihi kecepatan maksimal. Hal itu disebabkan oleh karena pengemudi menganggap dirinya telah mengenal bagian dari jalan raya tersebut dengan baik. Kalau pada tempat-tempat tertentu dari jalan tersebut ditempatkan petugas patroli jalan raya, maka dia tidak mempunyai kesempatan untuk melanggar batas maksimal kecepatan. Akan tetapi apabila penempatan petugas dilakukan secara tetap, maka pengemudi mengetahui kapan dia harus mematuhi peraturan dan bilamana dia dapat melanggar ketentuanketentuan tersebut. Dengan menerapkan cara *periodic reinforcement*, maka ingin ditimbulkan kesan pada pengemudi bahwa di mana-mana ada petugas, sehingga dia akan lebih berhati-hati di dalam mengemudikan kendaraannya, kalaupun petugas kadang-kadang ditempatkan di jalan raya tersebut ada kesan bahwa petugas itu selalu ada di situ. Cara ini bertujuan untuk menghasilkan pengemudi yang berperilaku baik. Cara kedua biasanya disebut *conspicuous enforcement*, yang biasanya bertujuan untuk mencegah pengemudi mengendarai kendaraan secara membahayakan. Dengan cara ini dimaksudkan sebagai cara untuk

menempatkan mobil polisi atau sarana lainnya secara menyolok, sehingga pengemudi melihatnya dengan sejelas mungkin. Hal ini biasanya akan dapat mencegah seseorang untuk melanggar peraturan. “Cara ini bertujuan untuk menjaga keselamatan jiwa manusia dan sudah tentu, bahwa kedua cara tersebut memerlukan fasilitas yang cukup dan tenaga manusia yang mampu serta terampil.

Jaman sekarang ini bukan hanya orang dewasa yang melakukan pelanggaran lalu lintas tetapi juga anak-anak yang masih di bawah umur, tingkat kesadaran mereka dalam berlalu lintas masih rendah terlihat dari data Kepolisian bahwa masih tingginya jumlah pelajar SMP dan SMA yang melanggar lalu lintas sepanjang tahun.

Berikut adalah data kecelakaan lalu lintas yang terjadi di wilayah hukum Kepolisian Daerah Jawa Tengah dalam kurun 3 tahun terakhir :

Tabel 1

Jumalah Korban Kecelakaan Lalu Lintas di Wilayah Hukum Kepolisian

Daerah Jawa Tengah 2019-2021

Kabupaten / Kota	Jumlah Korban Kecelakaan Lalu Lintas di Wilayah Polda Jawa Tengah Tahun (Jiwa)								
	Meninggal			Luka Berat			Luka Ringan		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
PROVINSI JAWA TENGAH	4 115	4 141	3 508	97	96	48	21 967	30 555	24 495
Kabupaten Cilacap	208	189	172	2	-	1	1 147	1 263	1 035
Kabupaten Banyumas	220	224	217	1	7	1	1 030	1 149	1 765
Kabupaten Purbalingga	104	77	75	1	-	0	633	715	497
Kabupaten Banjarnegara	96	93	75	3	5	4	486	569	528
Kabupaten Kebumen	129	161	121	0	-	0	468	838	732
Kabupaten Purworejo	107	119	87	1	3	0	511	644	561
Kabupaten Wonosobo	58	45	53	16	25	2	239	311	319
Kabupaten Magelang	170	169	135	1	5	2	1 024	1 440	941
Kabupaten Boyolali	112	98	91	2	1	1	843	1 245	1 087
Kabupaten Klaten	164	161	142	10	5	7	1 448	2 308	1 712
Kabupaten Sukoharjo	103	107	80	0	3	1	650	1 486	1 186
Kabupaten Wonogiri	97	86	65	1	-	0	673	955	754
Kabupaten Karanganyar	119	124	99	3	2	4	951	1 687	1 208
Kabupaten Sragen	136	141	126	0	-	0	1 249	1 564	909
Kabupaten Grobogan	163	145	123	0	-	2	533	773	577
Kabupaten	65	83	70	11	2	6	547	560	357

Blora									
Kabupaten Rembang	132	113	93	0	-	0	475	585	397
Kabupaten Pati	186	208	153	0	-	1	1 342	1 754	1 446
Kabupaten Kudus	114	98	109	0	1	0	780	1 072	890
Kabupaten Jepara	103	116	97	4	-	0	317	626	363
Kabupaten Demak	141	161	154	4	-	5	604	721	582
Kabupaten Semarang	158	130	121	3	1	1	493	665	539
Kabupaten Temanggung	60	86	59	1	1	0	370	600	350
Kabupaten Kendal	105	125	114	1	2	2	270	330	426
Kabupaten Batang	109	155	118	5	13	3	418	655	453
Kabupaten Pekalongan	64	64	53	8	7	1	257	276	254
Kabupaten Pemalang	136	138	100	2	-	1	348	467	507
Kabupaten Tegal	157	161	134	0	-	0	516	636	506
Kabupaten Brebes	211	182	171	6	3	1	753	1 006	972
Kota Magelang	33	27	25	0	-	0	185	309	227
Kota Surakarta	61	65	50	1	-	0	883	1 150	852
Kota Salatiga	31	39	33	4	8	0	103	294	264
Kota Semarang	189	193	121	5	2	1	1 086	1 434	539
Kota Pekalongan	32	35	25	1	-	2	84	115	117
Kota Tegal	42	23	17	0	-	0	251	353	254

Bidang TI Subbid Tek Info Polda Jawa Tengah

Data diatas menunjukaan bahwa kecelakaan lalu lintas senantiasa terjadi, bahakn menyentuk puluhan ribu korban. Menyikapi persoalan ini, peran orang tua seharusnya menjadi dominan, dalam banyak kasus kita dapati begitu mudahnya orang tua mengizinkan anak-anak mereka mengendarai kendaraan dan tidak terbatas di lingkungan dimana si anak tinggal. Tapi ada sebagian orang tua juga membolehkan membawa kendaraan dijalanan, padahal jika ditinjau dari segi apapun adalah tidak dapat dibenarkan seorang siswa membawa kendaraan karena mereka belum cukup umur dan belum mempunyai Surat Izin Mengemudi (SIM). Semestinya para bapak ibu guru tegas dalam menyikapi masalah tersebut bahwa jika ada siswa siswi yang tidak mematuhi peraturan sekolah akan dikenakan sanksi atau perlu membentuk tim khusus dengan aparat Kepolisian untuk memantau aturan yang dikeluarkan oleh pihak sekolah. Tindak nyata lainnya yang bisa dilakukan mengumumkan melalui media siswa sekolah pelanggar lalu lintas terbanyak.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, mengandung pengertian bahwa segala tatanan kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara adalah didasarkan atas hukum. Selain itu juga kenakalan dan kejahatan yang dilakukan oleh anak telah diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, beserta dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang perlindungan hak-hak anak. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun

2012 tersebut, tidak dapat dipisahkan dari Konvensi Mengenai Hak Anak (KHA) dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Karena tujuan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 adalah dalam rangka untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak anak terutama anak yang berhadapan dengan hukum termasuk anak konflik dengan hukum. Achmad Ali menyatakan bahwa hukum adalah seperangkat kaidah atau aturan yang tersusun dalam suatu sistem, yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh manusia sebagai warga masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, yang bersumber dari masyarakat sendiri maupun dari sumber lain, yang diakui berlakunya oleh otoritas tertinggi dalam masyarakat tersebut, serta benar-benar diberlakukan oleh warga masyarakat (sebagai suatu keseluruhan) dalam kehidupannya, dan jika kaidah tersebut dilanggar akan memberikan kewenangan bagi otoritas tertinggi untuk menjatuhkan sanksi yang sifatnya eksternal.Setelah mengetahui pengertian dari dua kata di atas, secara umum dapat diartikan bahwa tujuan hukum adalah arah atau sasaran yang hendak dicapai hukum dalam dalam mengatur masyarakat. Dalam banyak buku tentang Ilmu Hukum, pembahasan mengenai tujuan hukum sering dipisahkan dari pembahasan tentang fungsi hukum.

Hal seperti ini menurut Achmad Ali kurang tepat, sebab bagaimana pun pertalian antara tujuan hukum dengan fungsi hukum adalah suatu pertalian yang sangat erat. Yang pertama-tama yang perlu diketahui, tentu

saja adalah tujuan hukum, sebab hanya telah ditetapkannya apa yang menjadi tujuan dari hukum itu, kita dapat menentukan pula fungsi yang harus dijalankan hukum agar dapat mencapai tujuannya.[2]

Uraian latar belakang diatas menarik bagi peneliti untuk mengambil judul : "Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas oleh Anak di Bawah Umur berdasarkan Keadilan".

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur belum berkeadilan ?
2. Apa kelemahan kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur yang belum berkeadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur saat ini.

[2] Achmad Ali,1997, *Menguak Takbir Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 55

3. Untuk melakukan rekonstruksi kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam menghasilkan teori baru / konsep / gagasan / penjembatan pemikiran baru dalam ilmu hukum pada umumnya dan khususnya yang berkaitan dengan kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran berupa rekomendasi dalam kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan bagi penegak hukum dan masyarakat yang memerlukannya.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Sebelum mendefisinikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi dalam judul penelitian ini, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas

perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh kostruksi dalam kalimat atau kelompok kata.[3]

Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat tergantung pada konteksnya. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar : proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan. Dari beberapa uraian diatas definisi makna konstruksi dalam kontkes hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu system yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan peraturan daerah.

Pembaharuan atau rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah *rekonstruksi*. Rekonstruksi memiliki arti bahwa "*re"* berarti pembaharuan sedangkan „*konstruksi*‟ sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendifinisikan rekontruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendifinisikan secara

[3] Alwi, hasan. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*. Jakarta: PT. Balai Pustaka

sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.[4]

2. Kebijakan Hukum Pidana

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya ialah keseluruhan dari peraturan yang menetukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk kedalam tindak pidana, serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhahadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan. Secara teori, banyak doktrin yang dikemukan oleh para ahli terkait dengan pengertian kebijakan hukum pidana. Barda Nawawi, berpendapat bahwa istilah "Kebijakan" diambil dari istilah "policy" (Inggris) dan "politiek" (Belanda), sehingga "Kebijakan Hukum Pidana" dapat pula di sebut dengan istilah "Politik Hukum Pidana" dan yang sering di kenal dengan istilah "penal policy", "criminal law policy" atau "strafrechspolitiek". Dalam bukunya Barda Nawawi Arief mengutip pendapat dari Marc Ancel yang menyatakan bahwa Penal Policy merupakan salah satu komponen dari Modern Criminal Science disamping komponen yang lain seperti, "Criminologi" dan "Criminal Law".

Kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak

[4] B.N. Marbun. 1996. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. hlm.469.

hukum yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana.[5]

3. Pelanggaran Lalu Lintas

Masalah yang patut diperhatikan dikota besar adalah masalah lalu lintas. Hal tersebut bisa dilihat dari angka kecelakaan lalu lintas yang terus yang terus meningkat setiap tahunnya, perkembangan lalu lintas bisa menyebabkan pengaruh positif maupun negatif bagi kehidupan dimasyarakat. Setiap tahunnya juga jumlah kendaraan terus meningkat dan tidak sedikit masyarakat yang melanggar peraturan-peraturan lalu lintas sehingga pemerintah maupun kepolisian harus semakin ketat dan tegas untuk masalah lalu lintas, hal tersebut untuk mengurangi atau menekan tingkat kecelakan lalu lintas. Kecelakaan lalu lintas dapat disebabkan oleh banyak hal, pengemudi kendaraan yang buruk, pejalan kaki yang kurang hati-hati, jalanan yang tidak layak seperti jalan yang berlubang, kerusakan kendaraan, kendaraan yang sudah tidak layak lagi pakai, pengendara yang tidak mematuhi rambu-rambu lalu lintas.[6]

Berbagai jenis kejahatan anak yang mengarah kepada pelanggaran norma-norma sosial merupakan tindakan amoral karena dipengaruhi oleh motivasi dan dorongan emosi, ingin dikenal atau menonjolkan diri serta

---

[5] Barda Nawawi Arif, 2008, *Bungan Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru,* Kencana Prenadamedia Grup, Jakarta.

[6] Rozi Fahrur, 2011, *Kelalaian Pengemudi Kendaraan Bermotor Yang Menyebabkan Hilangnya Nyawa Orang Lain Dalam Pasal 310 Undang-Undang No. 22 th. 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Dalam Perspektif Fiqh Jinayah,* Tesis, Fakultas Syariah dan Hukum Program Studi Jinayah Siyasah UIN Sunan Kalijaga, hlm. 39.

pelampiasan kekecewaan. Bahkan sesungguhnya terkucil dari lingkungan keluarga dan masyrakat. Tindakan kejahatan dan pelanggaran diancam hukuman pidana berdasarkan jenis kejahatan tertentu yang dilakukan anak. Tindakan pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan karena pengaruh sikap mental, desakan emosi atau pengaruh lainya tanpa memikirkan resiko yang dihadapi. Lalu lintas adalah (berjalan) bolak-balik, hilir mudik, perihal perjalanan di jalan, perhubungan antara satu tempat ketempat yang lain. Lalu lintas dan angkutan jalan yang mempunyai karakteristik dan keunggulan tersendiri perlu dikembangkan dan dimanfaatkan sehingga mampu menjangkau seluruh wilayah pelosok daratan dengan mobilitas tinggi dan mampu memadukan moda transportasi lain. Pengembangan lalu lintas dan angkutan jalan yang ditata dalam satu kesatuan sistem, dilakukan dengan mengintegrasikan dan mendinamisasikan unsur-unsurnya yang terdiri dari jaringan transportasi jalan, kendaraan beserta pengemudinya, serta peraturan-peraturan, prosedur dan metode sedemikian rup sehingga terwujud suatu totalitas yang utuh, berdaya guna dan berhasil guna.[7]

Mengingat penting dan srategisnya peranan lalu lintas dan angkutan jalan yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh negara yang pembinaanya dilakukan oleh pemerintah. Penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan yang mengusai hajat hidup orang banyak, maka lalu lintas dan angkutan jalan dikuasai oleh Negara yang pembinaanya dilakukan oleh pemerintah. Penyelenggaraan lalu

[7] Simanjuntak C., 1973, *Latar Belakang Kenakalan Remaja,* Alumni, Bandung. hlm. 47.

lintas dan angkutan jalan, sekaligus dalam rangka mewujudkan sistem transportasi nasional yang handal dan terpadu.

Sebagaimana diketahui bahwa masalah kenakalan anak membawa dampak negatif terutama tindakan atau perbuatan yang menggangu ketertiban dan keamanan khususnya dalam lalu lintas. Tindakan anak ini umumnya bertentangan dengan norma-norma sosial serta ketentuan hukum yang berlaku di masyarakat. Berbagai pelanggaran tersebut sewajarnya masih merupakan tantangan bagi aparat penegak hukum dalam menangani permasalahan ini. Untuk itu perlu diambil langkah-langkah yang tepat, cepat dan terkendali serta terkoordinasi dengan berbagai pihak agar usaha pencegahan dan penanggulangan kenakalan anak ini dapat teratasi.

Majunya ilmu pengetahuan di bidang teknik akan menambah jumlah kendaraan bermotor dan makin ramainya jalan oleh para pemakai jalan terutama yang mempergunakan kendaraan bermotor menyebabkan pesatnya arus lalu lintas di jalanan. Simpang siurnya lalu lintas di jalanan setiap hari bertambah terus sehingga segala akibat yang ditimbulkan oleh ramainya lalu lintas itu akan mempunyai efek juga bagi masyarakat.

Mereka pada umunya kurang menyadari akan bahaya yang mungkin timbul atas dirinya atau diri orang lain jika mereka sudah meginjakan kakinya di jalan. Di jalan sering terjadi peristiwa yang menimbulkan bahaya dan malapetaka yang akan menimpa jiwa dan harta. Janganlah hendaknya beranggapan bahwa peraturan lalu lintas hanya merupakan beban atau penghambat bagi para pemakai jalan. Pesatnya perhubungan yang memakai

kendaraan bermotor memerlukan banyak peraturan yang diperlukan untuk ketertiban hubungan lalu lintas itu. Semua bentuk lalu lintas itu mempunyai pengaturan hukum tersendiri.

4. Anak di Bawah Umur

Pasal 1 Ayat (1) Undang-undang RI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak mendefinisikan anak sebagai seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Sedangkan menurut Pasal 1 Ayat (2) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak mengartikan Perlindungan Anak sebagai segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pasal 1 Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak mengartikan anak yang berkonflik dengan hukum yang selanjutnya disebut anak adalah anak yang berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.

Pengertian lain dari anak terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-undang RI Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak mengemukakan

bahwa anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.

Definisi anak menurut Islam bahwa adalah anak berdasarkan kedudukan hukumnya dalam Islam dikatakan dewasa apabila *taqlif* dan *baligh* yakni bagi perempuan adalah apabila telah datangnya haidh dan datangnya mimpi basah pada anak laki-laki.[8]

Dalam hukum Islam, seorang anak tidak akan dikenakan hukuman *had* karena kejahatan yang dilakukannya, karena tidak ada beban tanggung jawab hukum atas seorang anak pada usia berapapun sampai dia mencapai usia puber, *qadhi* hanya akan berhak untuk menegur kesalahannya atau menetapkan beberapa pembatasan baginya yang akan membantu memperbaikinya dan menghendakinya dari membuat kesalahan di masa yang akan datang.

5. Keadilan

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu: pertama, tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian

[8] http://praditaadnan.wordpress.com/2008/04/11/halo-dunia/, diakses pada Tanggal 4 Oktober 2021 Pukul 10.00 WIB.

yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim. Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*.[9]

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Pancasila dan Keadilan Bermartabat Sebagai Grand Theory

Keadilan sesungguhnya merupakan konsep yang relatif[10]. Pada sisi lain, keadilan merupakan hasil interaksi antara harapan dan kenyataan yang ada, yang perumusannya dapat menjadi pedoman dalam kehidupan individu maupun kelompok. Dari aspek etimologis kebahasaan, kata "adil" berasal dari bahasa arab "adala" yang mengandung makna *tengah* atau *pertengahan.*Dari makna ini, kata "adala" kemudian disinonimkan dengan *wasth* yang menurunkan kata *wasith*, yang berarti *penengah* atau orang yang berdiri di tengah yang mengisyaratkan sikap yang adil.[11]

---

[9] http://repository.unpas.ac.id/3690/4/F.%20BAB%20I.pdf, diakses pada Tanggal 3 Oktober 2021, pukul 21.45 WIB.

[10]Majjid Khadduri, *The Islamic Conception of Justice*, Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press, 1984, hlm. 1, sebagaimana dikutip Mahmutarom, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Undip Semarang, 2009, hlm. 31

[11]*Ibid.*

Dari pengertian ini pula, kata adil disinonimkam dengan *inshaf* yang berarti sadar, karena orang yang adil adalah orang yang sanggup berdiri di tengah tanpa *a priori* memihak.Orang yang demikian adalah orang yang selalu menyadari persoalan yang dihadapi itu dalam konteksnya yang menyeluruh, sehingga sikap atau keputusan yang diambil berkenaan dengan persoalan itu pun menjadi tepat dan benar.[12]

Dengan demikian, sebenarnya adil atau keadilan itu sulit untuk dilukiskan dengan kata-kata, akan tetapi lebih dekat untuk dirasakan. Orang lebih mudah merasakan adanya keadilan atau ketidakadilan ketimbang mengatakan apa dan bagaimana keadilan itu. Memang terasa sangat abstrak dan relatif, apalagi tujuan adil atau keadilan itupun beraneka ragam, tergantung mau dibawa kemana.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik, lembaga-lembaga politis, ekonomi dan sosial memuaskan dalam kaitannya dengan konsep kestabilan dan keseimbangan. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil.Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu : pertama tidak merugikan seseorang dan kedua,

---

[12] Nurcholis Madjid, *Islam Kemanusiaan dan Kemoderenan, Doktrin dan Peradaban, Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan,* Jakarta : Yayasan Wakaf Paramadina, Cetakan kedua, 1992, hlm. 512-513, sebagaimana dikutip Mahmutarom, *Rekonstruksi Konsep Keadilan*, Undip Semarang, 2009, hlm. 31

perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*.Banyak pihak merasakan dan menilai bahwa lembaga pengadilan telah bersikap kurang adil karena terlalu syarat dengan prosedur, formalistis, kaku, dan lamban dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara. Agaknya faktor tersebut tidak lepas dari cara pandang hakim terhadap hukum yang amat kaku dan normatif-prosedural dalam melakukan konkretisasi hukum. Idealnya hakim harus mampu menjadi *living interpretator* yang mampu menangkap semangat keadilan dalam masyarakat dan tidak terbelenggu oleh kekakuan normatif – prosedural yang ada dalam suatu peraturan perundang-undangan bukan lagi sekedar sebagai *la bouche de la loi* (corong undang-undang).

Lebih lanjut dalam memaknai dan mewujudkan keadilan, Teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny yang tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum.Teori Hukum Alam mengutamakan "*the search for justice*".[13]Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil.Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran.

[13] Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cet VIII, Yogyakarta: Kanisius, 1995, hlm. 196.

a. Teori Keadilan Pancasila

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial).Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.[14]

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut "*kejahatan*" maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara.Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara

[14]http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial. Di akses 16 Juli 2021

(*fiolosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia.Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subcriber of values Pancasila*).Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.[15]

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

---

[15] *Ibid*

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakukan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan "Keadilan Sosial", maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan-hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai[16] :

1) mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.
2) menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dari pengusaha-pengusaha.
3) merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial itu harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan individu yang lainnya.

[16] *Op.Cit*, Theo Huijbers, hlm. 198

Hukum nasional hanya mengatur keadilan bagi semua pihak, oleh karenanya keadilan didalam perspektif hukum nasional adalah keadilan yang menserasikan atau menselaraskan keadilan-keadilan yang bersifat umum diantara sebagian dari keadilan-keadilan individu.Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak-hak individu masyarakat dengan kewajiban-kewajiban umum yang ada didalam kelompok masyarakat hukum.[17]

b. Keadilan Bermartabat

Ketentuan-ketentuan hukum substansif yang sama dengan substansi kaidah dan asas-asas hukum sebelum Proklamasi[18] kemerdekaan yang berlaku atas dasar Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam penerapannya aturan-aturan itu telah disesuaikan dengan keadaan baru setelah kemerdekaan. Penyesuaian itu misalnya dilakukan dengan jalan memberikan tafsir atau interprestasi nilai sebagaimana diterangkan oleh Notonegoro[19]. Pemakaian istilah atau perkataan pelestarian bagi berlakunya hukum yang lama (kolonial) sesungguhnya kurang tepat. Kekurangtepatan itu disebabkan berlakunya ketentuan hukum serta badan-badan yang ada atau yang lama diberikan legalitas oleh Aturan Peralihan Pasal II itu guna mengisi dan menjaga agar tidak terjadi apa yang oleh sementara

[17]http://ugun-guntari.blogspot.com/2011/02/teori- keadilan-perspektif-hukum.html

[18]"Sebelum Proklamasi" dipakai mengingat secara filsafat Bangsa Indonesia adalah Bangsa yang secara defacto adalah bangsa yang Merdeka, namun Indonesia baru menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945.

[19]Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, (2012), Op.Cit., hal.,371. Tanggapan terhadap penilaian Daniel S. Lev, dalam bukunya yang berjudul Hukum dan Politik di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 1990, hal., 460-462.

kalangan dianggap kekosongan hukum. Dalam kalimat Aturan Peralihan Pasal II tersebut tercantum rumusan kata-kata ".....selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini".

Hal itu tidak menutup kemungkinan, apabila telah diadakan ketentuan peraturan-peraturan yang baru sesuai dengan Undang-Undang Dasar yang Asli, maka ketentuan-ketentuan tersebut menjadi tidak berlaku lagi. Jadi, di sini terdapat syarat bagi berlakunya peraturan hukum lama (kolonial) itu, dan dengan demikian tidak terdapat kehendak untuk melestarikan dalam pengertian tanpa syarat. Meskipun dalam hal ini, keberlakuan tidak ditetapkan waktu yang definitif sampai berapa lama ketentuan-ketentuan[20] itu berlaku.

Yang dimaksud dengan hukum acara pidana nasional itu adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP). Di dalam bagian Menimbang huruf (b), (a), (c), (d) dan huruf (e) Undang-Undang itu dinyatakan dengan tegas prinsip-prinsip pembaruan hukum kolonial ke hukum nasional.

Pembanguan hukum nasional di bidang hukum acara pidana, adalah agar masyarakat menghayati kewajibannya dan untuk

[20]Menurut Sunaryati Hartono, sampai dengan tahun 2006 masih ada kurang lebih 400 produk hukum dari zaman Hindia Belanda yang tetap diberlakukan sebagaimana telah diteliti oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, ketika Sunaryati memimpin lembaga tersebut. Sunaryati menyayangkan bahwa di balik kenyataan masih begitu banyaknya jumlah produk hukum Hindia Belanda yang masih berlaku, namun penggantiannya dengan yang baru produk pembangunan hukum bangsa sendiri terkendala dengan sangat kecilnya APBN yang disediakan untuk pembanguan hukum sampai sekarang ini. Dalam Kata Sambutan Sunaryati Hartono untuk Buku Herlin Budiono, Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal., iii.

meningkatkan pembinaan sikap pelaksanaan penegak hukum sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing ke arah tegaknya peraturan perundang-undangan, keadilan, dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban serta kepastian hukum demi terselenggaranya negara hukum sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Perumusan demikian itu juga dilandasi oleh pertimbangan bahwa NKRI adalah negara hukum[21]berdasarkan Pncasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warganegara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa pengecualian atau perbedaan.

Penjelasan KUHAP dirumuskan bahwa sekalipun Undang-Undang Nomor 1 Drt. Tahun 1951 telah menetapkan bahwa hanya ada satu hukum acara pidana yang berlaku untuk seluruh Indonesia, yaitu RIB, akan tetapi ketentuan yang tercantum di dalamnya ternyata belum memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia sebagaimana wajarnya dimiliki oleh suatu negara hukum. Contoh dari ketiadaan pemberian perlindungan yang sewajarnya ada dalam suatu negara hukum tetapi tidak ada di dalam RIB, menurut pembuat KUHAP yaitu misalnya mengenai bantuan hukum di dalam pemeriksaan oleh

[21]Aspek mengenai negara hukum juga dibahas dalam buku ini, infra.

penyidikm atau penuntut hukum, demikian juga mengenai ketentuan yang mengatur pemberian ganti kerugian.

Hukum nasional juga mengakui adanya asas Bhineka Tunggal Ika sebagai perwujudan dari asas yang bersumber pada sila Pancasila yaitu Persatuan Indonesia. Meskipun demikian disadari benar tentang bagaimana penerapannya di bidang hukum bukanlah permasalahan yang sederhana. Untuk menuju ke arah itu diperlukan kajian serta pengalaman yang memadai.[22]

Selama ini semua itu bukanlah suatu mimpi, sebagaimana dikemukakan di atas. Hal-hal seperti itu merupakan kerja nyata sehari-hari yang telah berlangsung lama, masih dapat dijumpai dalam kehidupan sehari-hari individu dan masyarakat Indonesia serta masih akan berlangsung terus di masa-masa yang akan datang.

Teori keadilan bermartabat memiliki sifat bermartabat mengingat teori ini memandang sistem hukum positif Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang toleran terhadap keberadaan kelima sistem dan tradisi hukum besar yang pernah dibangun umat manusia dimaksud. Mengingat sifatnya yang bertoleran terhadap kelima tradisi sistem hukum besar dimaksud, sampai-sampai Ilham Basri berpendapat bahwa sistem hukum Indonesia sebagai suatu sistem aturan yang berlaku di Indonesia adalah sistem yang sedemikian rumit dan luas.

[22]*Ibid.*

Pada teori keadilan bermartabat terkandung suatu sifat dasar lainnya yaitu bahwa sistem hukum positif itu berorientasi kepada tujuan. Di dalam sistem maka keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dan bagian-bagiannya. Selanjutnya suatu sistem berorientasi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya. Bekerjanya bagian-bagian dari sitem itu menciptakan sesuatu yang berharga. Seterusnya, di dalam sistem masing-masing bagian harus cocok satu sama lain dan ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu. Berikut, di dalam sistem terdapat mekanisme kontrol, koreksi atau pengawasan dan umpan balik[23] yang berfungsi untuk menjaga kesinambungan eksistensi dari sistem itu.

Demikian pula dengan suatu sistem hukum positif dalam perspektif teori keadilan bermartabat. Hukum positif Indonesia itu satu sistem yang tidak sedang ditunggu, tetapi satu sistem yang eksis disini, sekarang ini dan sehari-hari mesin itu "berputar", sistem itu sudah ada masih bekerja dan akan terus bekerja serta mengatur tata tertib dalam masyarakat. Sistem hukum Indonesia dilihat sebagai suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerjasama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut[24] diatas. Pada hakikatnya sistem hukum merupakan suatu kesatuah hakiki dan terbagi-bagi dalam bagian-bagian, di dalam

[23]Teguh Prasetyo, (2013), Op. Cit., hal. 40.
[24]Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Set., Keempat, Liberty, Yogyakarta, 2008, hal., 122.

mana setiap masalah atau persoalan menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Jawaban itu terdapat didalam sistem itu sendiri.[25]

Sistem hukum berdasarkan Pancasila sebagai suatu filsafat hukum, sistem hukum positif Indonesia, juga dilihat suatu kesatuan hakiki dan terbagi dalam bagian-bagian, di dalamnya setiap masalah atau persoalan harus dapat menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Prinsip ini juga menyebabkan sistem hukum itu menjadi suatu sistem hukum yang bermartabat.

Meskipun pada prinsipnya jawaban atas setiap permasalahan yang timbul dalam sistem hukum itu terdapat di dalam sistem hukum itu sendiri, namun dapat dipahami bahwa sistem hukum itu merupakan sistem yang terbuka dan toleran. Dimaksudkan dengan sistem yang terbuka adalah kesatuan unsur-unsur dalam sistem itu juga mempengaruhi unsur-unsur diluar sistem hukum tersebut. Peraturan-peraturan hukum dalam bentuk kaidah dan asas-asas di dalam sistem itu terbuka untuk ditafsirkan sistem itu, dalam rangka menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi diluar sistem hukum tersebut. Dengan karakter yang terbuka dan toleran itu, suatu sistem hukum selalu berkembang, tidak terkesan statis dan berubah tanpa meninggalkan sifat-sifat utamanya sebagai sistem hukum.

Sifat sistemik dalam teori keadilan bermartabat yang baru saja dikemukakan itu, menjawab tuntutan keseimbangan yang sudah

[25]Ibid., hal., 123.

umum pula. Bahwa, meskipun sistem hukum itu merupakan sistem terbuka, namun tidak menutup kemungkinan ada bagian-bagian tertentu dalam sistem hukum itu yang bersifat steril. Dimaksudkan dengan steril adalah berdaulat. Unsur yang secara bebas menerima pengaruh, namun tidak dapat ditekan atau dipaksakan oleh unsur-unsur diluar sistem hukum itu sendiri.

Sistem hukum sebagaimana dikemukakan oleh Harold J. Berman adalah keseluruhan aturan dan prosedur spesifik. Oleh karena itu, sistem hukum dapat dibedakan ciri-cirinya dari sistem kaidah-kaidah dan norma sosial pada umumnya. Dengan identitas sistem kaidah hukum yang dapat dibedakan dengan sistem kaidah pada umumnya, maka sistem hukum secara relatif konsisten diterapkan oleh suatu struktur otoritas yang profesional guna mengontrol proses-proses sosial yang terjadi dalam masyarakat.[26]

Pengertian atau definsi dari konsep sistem yang dianut dalam teori keadilan bermartabat, dengan demikian, adalah suatu perangkat prinsip atau oerangkat asas dan perangkat kaidah hukum positif yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan teramat penting dari suatu sistem hukum positif yang keseluruhannya telah dirancang menurut pola tertentu, saling berkaitan erat antara satu bagian dengan bagian yang lain dan saling bahu membahu antara satu unsur dengan unsur yang lainnya di dalam suatu kesatuan tujuan.

[26]Soetandyo Wignjosoebroto, Dari hukum kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia, Cet., Kedua, Raja Grafindo Pesada, Jakarta, 1995, hal., 1. Catatan Kaki nomor 1 dalam buku itu.

c. Teori Keadilan dalam Filsafat Hukum Islam

Masalah keadilan menurut hukum Islam, tidak terlepas dari filsafat hukum Islam dan teori mengenai tujuan hukum Islam, yang pada prinsipnya adalah bagaimana mewujudkan *"kemanfaatan"* kepada seluruh umat manusia, yang mencakupi *"kemanfaatan"* dalam kehidupan di dunia maupun di akherat.

Tujuan mewujudkan *"kemanfaatan"* ini, sesuai dengan prinsip umum Al-Qur'an:

a) *al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man'u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang);
b) *la darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratan dan jangan menjadi korban kemudaratan);
c) *ad-Darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).[27]

Lebih lanjut dalam gagasan Islam tentang keadilan dimulai dari diskursus tentang keadilan ilahiyah, apakah rasio manusia dapat mengetahui baik dan buruk untuk menegakkan keadilan dimuka bumi tanpa bergantung pada wahyu atau sebaliknya manusia itu hanya dapat mengetahui baik dan buruk melalui wahyu (Allah).

Pada optik inilah perbedaan-perbedaan teologis di kalangan cendekiawan Islam muncul. Perbedaan-perbedaan tersebut berakar pada dua konsepsi yang bertentangan mengenai tanggung jawab

[27]Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Jakarta: Prenada Media Goup, 2012, hlm. 216 - 217.

manusia untuk menegakkan keadilan ilahiah, dan perdebatan tentang hal itu melahirkan dua mazhab utama teologi dialektika Islam yaitu: mu`tazilah dan asy`ariyah.

Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil.Selanjutnya, baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar – yaitu, tak bergantung pada wahyu.Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.[28]

2. Teori Sistem Hukum Lawrence Friedman Sebagai Middle Theory

Ada banyak cara untuk membahas hukum atau system hukum salah satunya adalah dengan membahasnya sebagai *law*, yakni sekumpulan aturan-aturan norma tertulis atau tidak tertulis yang berkenaan dengan perilaku benar dan salah, hak dan kewajiban. Ini adalah penggunaan istilah hukum yang umum misalnya kita bertanya apakah hukum memperbolehkan kita membayar makan siang kita dengan cara memotong uang pengembalian pajak penghasilan, apakah akan dikatakan sebagai hal yang melanggar hukum bila kita menerobos lampu merah atau merampok bank.[29]

[28]http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html
[29] Lawrence M. Friedman, 1995, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, hlm.107

Teori Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman, seorang profesor di bidang hukum, sejarawan, yang juga pakar sejarah hukum Amerika, dan penulis produktif, ada tiga elemen utama dari sistem hukum (legal system), yaitu:

1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)
2. Isi Hukum (*Legal Substance*)
3. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.[30]

a. Struktur Hukum (Legal Structure)

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

35 *Ibid*

Terdapat adagium yang menyatakan "fiat justitia et pereat mundus" meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekruitmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan :

"To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system…a kind of still photograph, with freezes the action."[31]

---

[36] *Ibid*

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.[32]

b. Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (living law), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-

37 *Ibid*

undang (law books). Sebagai negara yang masih menganut sistem Civil Law Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagaian peraturan perundang-undangan juga telah menganut Common Law Sistem atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan "tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya". Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi hukum menurut Friedman adalah :

"Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system …the stress here is on living law, not just rules in law books".

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.[33]

---

38 *Ibid*

c. Budaya Hukum

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman, adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.[34]

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdi hukum ini menentukan kokoh nya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan

---

39 *Ibid*

oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.[35]

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum

---

40 *Ibid*

(*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, malainkan aktifitas birokrasi pelaksananya.

Senada atau sependapat dengan M. Friedman Sajtipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.[36]

Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Namun demikian meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektivannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat compliance (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda

41 *Ibid*

ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat internalization, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

3. Teori Kemanfaatan Hukum Sebagai Applied Theory

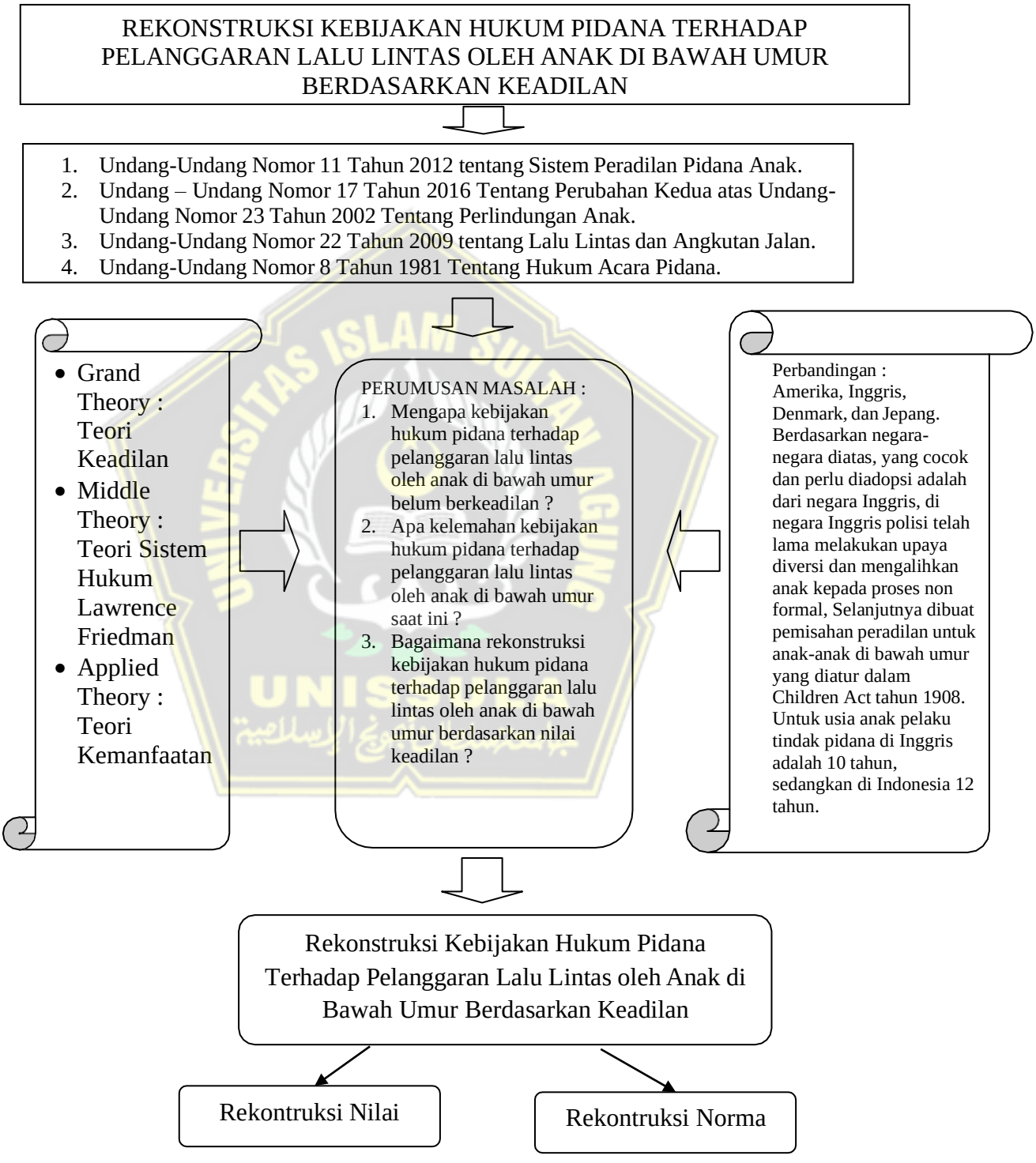
Secara etimologi, kata "kemanfaatan" berasal dari kata dasar "manfaat", yang menurut Kamus Bahasa Indonesia, berarti faedah atau guna.[37] Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur. Bagi Hans Kelsen hukum itu sendiri adalah suatu *sollens kategorie* (kategori keharusan) bukannya seinkategorie (kategori faktual). Yang maksudnya adalah hukum itu dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk rasional. Dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah 'bagaimana hukum itu seharusnya' (*what the law ought to be*) melainkan 'apa hukumnya' (*what is the law*).[38]

Sebagian orang berpendapat bahwa kemanfaatan hukum (*zweckmasiggkeit*) sangat berkorelasi dengan tujuan pemidanaan terutama sebagai prevensi khusus agar terdakwa tidak mengulangi kembali melakukan perbuatan melawan hukum, dan prevensi umum setiap orang berhati-hati untuk tidak melanggar hukum karena akan dikenakan sanksinya. Oleh karena itu putusan hakim harus memberi manfaat bagi

[37] Kamus Bahasa Indonesia, http://m.artikata.com/arti-339692-manfaat.html, diunduh tanggal 23 Juli 2020, Pukul 15.00 wib.
[38] Kelsen, Hans, 2007, Teori Hukum Murni : Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif, Penerbit Nusamedia, Bandung, hal. 15.

dunia peradilan, masyarakat umum dan perkembangan ilmu pengetahuan.

G. Kerangka Pemikiran



Penelitian ini berjudul Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umumr Berdasarkan Keadilan. Menyikapi pertumbuhan perkembangan jaman, pemerintah perlu merekonstruksi peraturan mengenai kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur agar bisa memberikan keadilan hukum serta kemanusiaan yang lebih baik. Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur yang belum berkeadilan ? 2) Apa kelemahan kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan saat ini ? 3) Bagaimana rekonstruksi kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan ?. Untuk menganalisis penrumusan masalah ini dipergunakan Teori Keadilan, Teori Sistem Hukum, dan Applied Theory menggunakan Teori Kemanfaatan Hukum. Tindak lanjut dari penelitian ini adalah untuk merekonstruksi kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umumr berdasarkan keadilan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk melakukan penelitian sehingga mampu menjawab rumusan masalah dan tujuan penelitian.[39]

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

[39] http://andy-pio.blogspot.co.id/2013/10/pengertian-jenis-dan-langkah-langkah.html, Diakses 23 Juli 2020 Pukul 10.00

1. Paradigma Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme, suatu paradigma yang memandang bahwa ilmu hukum itu hanya berurusan dengan peraturan perundangundangan semata. Hukum sebagai sesuatu yang harus diterapkan, dan lebih cenderung untuk tidak mempersoalkan nilai keadilan dan kegunaannya bagi masyarakat. Kajian hukum dan penegakannya hanya berkisar tentang apa yang benar dan yang tidak benar, apa yang salah dan yang tidak salah dan bentuk-bentuk lain yang lebih bersifat preskripstif.

Menurut Hans Kelsen, teori hukum murni adalah teori hukum positip. Ia merupakan teori tentang hukum positif umum, bahkan tentang tatanan hukum khusus, ia merupakan teori hukum umum, bukan penafsiran tentang norma hukum nasional atau internasional tertentu, namun ia menyajikan teori penafsiran.

H.L.A.Hart, membedakan arti dari "positivisme" seperti yang banyak disebut dalam ilmu hukum kontemporer, yakni: *pertama*, anggapan bahwa undang-undang adalah perintah-perintah manusia; *kedua*, anggapan bahwa tidak perlu ada hubungan antara hukum dengan moral atau hukum yang ada dan yang seharusnya ada, *ketiga*, anggapan bahwa analisis (studi tentang arti) dari konsepsi-konsepsi hukum: (a) layak dilanjutkan; (b) harus dibedakan dari penelitian-penelitian historis mengenai sebab-sebab atau asal-usul dari undang-undang dari penelitian-penelitian sosiologis mengenai hubungan hukum dengan gejala sosial lainnya, dan kritik atau penghargaan hukum

apakah dalam arti moral atau sebaliknya; *keempat*, anggapan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem logis tertutup, artinya, putusan-putusan hukum yang tepat dapat dihasilkan dengan cara-cara yang logis dari peraturan-peraturan hukum yang telah ditentukan lebih dahulu tanpa mengingat tuntutan-tuntutan sosial, kebijaksanaan, norma-norma moral; kelima, anggapan bahwa penilaian-penilaian moral tidak dapat diberikan atau dipertahankan, seperti halnya dengan pernyataan-pernyataan tentang fakta, dengan alasan yang rasional, petunjuk, atau bukti.[40]

Metodelogi hermeneutis dan dialektis. Sifat variable dan personal (intramental) dari konstruksi social menunjukan bahwa konstruksi individu hanya dapat diciptakan dan disempurnakan melalui interaksi antara dan di antara peneliti dengan para responden. Beragam konstruksi ini di interpretasikan menggunakan teknik-teknik hermenetik konvensional dan dikomparasikan serta diperbandingkan melalui pertukaran dialektis. Tujuan akhirnya adalah untuk mendapatkan sebuah konstruksi consensus yang lebih matang dan canggih daripada semua konstruksi sebelumnya (termasuk, tentu saja, konstruksi etika peneliti).[41]

2. Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis atau biasa disebut penelitian yuridis sosiologis.

[40] Hart, H.L.A. The Concept of Law (Konsep Hukum), Bandung: Nusa Media 2010, diterjemahkan dari karta H.L.A. Hart, The Concept of Law, New York: Clarendon Press-Oxfort, 2010.
[41] Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research,* diterjemahkan oleh Dariyatno, Badrus Samsul Fata, Abi, John Rinaldi, Putaka Pelajar, Yogyakarta,2009.hlm. 137

Penelitian Yuridis Sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke obyeknya.[42]

3. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan disertasi ini adalah penelitian deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analitis merupakan tipe penelitian untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang suatu gejala sosial atau fenomena yang terjadi di dalam kehidupan masyarkat dengan cara hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis, sesuai dengan kebutuhan dari penelitian.[43]

4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu terhadap data atau fakta-fakta dan kasus hukum yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian. Sementara data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan.

---

[42] Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum,* Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm.51.

[43]Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op. Cit.*, hlm. 53.

Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan,[44] meliputi :

1) Bahan Hukum Primer :
   a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
   c) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
   d) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, sebelumnya Undang Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak;
   e) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
   f) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang;
   g) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun;
   h) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

[44] *Ibid.*, hlm. 88

i) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

2) Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yang terdiri dari: buku-buku hasil karya para sarjana, hasil-hasil penelitian, berbagai hasil pertemuan ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelesan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, majalah/jurnal atau surat kabar sepanjang memuat informasi yang relevan dengan materi penelitian ini.[45]

5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data difokuskan pada yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak menyimpang dan kabur dalam pembahasannya. Pengumpulan data terbagi menjadi data primer dan data sekunder.

a. Data Primer, dalam penelitian ini pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi dan wawancara.

[45] Soeryono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 23.

Observasi yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara lisan dengan responden yang telah ditentukan dan terkait langsung dengan obyek penelitian. Sedangkan wawancara tertulis dianggap sebagai metode yang paling efektif dalam pengumpulan data primer di lapangan, karena memperoleh informasi dengan cara bertanya langsung pada yang diwawancarai. *Interview* yang digunakan dalam penelitian ini adalah *interview* bebas terpimpin, yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi wawancara yang berlangsung.[46] Wawancara dilakukan kepada Penyidik Polda Jateng dan Unit Laka Lantas :

1. AKP Dhayita Daneswari, SIK, Penyidik
2. AKP Pudjihari Sugiharto, S.H., Penyidik.
3. Aiptu Agus Tri Handoko, S.H., Unit Laka.

b. Data Sekunder, pengumpulan data menggunakan *Library Research* (studi kepustakaan) yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Dari penelitian ini data yang diperoleh disebut data sekunder.

---

[46] Rowland Pasaribu, Teknik Pengumpulan Data, https://rowlandpasaribu.files.wordpress.com/2012/09/teknik-pengumpulan-data.pdf, diakses pada tanggal 29 Januari 2020, pukul 01.43 WIB

6. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah analisa deskriptif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek lapangan yang kemudian dibandingkan dengan uraian yang didapat dari studi kepustakaan. Dari analisis tersebut dapat diketahui efektifitas sistem hukum yang bersifat edukatif kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan.

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisa data yang digunakan adalah Analisis Kualitatif, karena memaparkan pembahasan, sedangkan kualitatif maksudnya analisa data yang bertitik tolak pada informasi-informasi yang didapat dari responden untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

I. Originalitas Penelitian

No	Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan Promovendus
1	Dwi Wahyono (2014) Disertasi Universitas Islam Sultan Agung Semarang	Rekonstruksi Perdamaian Sebagai Payung Hukum Dalam Implementasi Restorative Justice di Tingkat Penyidikan Tindak Pidana Lalu Lintas Berdasarkan Hukum Progresif	Hasil dari penelitian ini adalah (1) Proses penyidikan terhadap tindak pidana lalu lintas berdasarkan hukum progresif, penyidik tetap melakukan pemeriksaan terhadap pihak yang terkait	Penelitian ini menganalisa lebih dalam mengenai Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan

			dengan kecelakaan tersebut untuk memperjelas posisi kasusnya. Selanjutnya atas kesadaran dan kesepakatan bersama kedua pihak meminta kepada Penyidik agar kasus tersebut tidak dilanjutkan ke proses Pengadilan dengan alasan sudah saling menerima bahwa kecelakaan lalu lintas adalah musibah yang bisa menimpa siapa saja dan dimana saja tanpa unsur kesengajaan. Biasanya mereka sudah bermusyawarah sendiri, dan jika diminta Penyidik membantu mediasi secara independent. Setelah sepakat kedua pihak membuat kesepakatan bersama dan tidak saling menuntut secara hukum; (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam	Keadilan Pada Pasal 5 dan Pasal 10 Undang—Undang Nomor 11 Tahun 2012

			konstruksi hukum berkaitan dengan perdamaian sebagai payung hukum dalam implementasi *restorative justice* di tingkat penyidikan tindak pidana lalu lintas adalah: faktor intern terdiri dari substansi perundang-undangan, instruksi pimpinan, penyidik sebagai penegak hukum dan situasi penyidikan, faktor ekstern adalah dukungan masyarakat. Sedangkan kendala-kendala yang dihadapi adalah asih lemahnya penegakan hukum di Indonesia, oknum aparat, pengetahuan penyidik dan partisipasi para pihak; (3) Rekonstruksi perdamaian dalam melaksanakan *restorative justice* di tingkat penyidikan	

			tindak pidana lalu lintas berdasarkan hukum progresif adalah tetap mengacu pada Pasal 235 dan Pasal 236 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tanpa berbicara salah dan benar, namun mengedepankan sisi manusiawi. Rekonstruksi perdamaian dalam tingkat penyidikan tindak pidana lalu lintas sudah didasarkan pada hukum progresif.	
2	I Nyoman Adi (2017) Disertasi Universitas Islam Sultan Agung Semarang	Rekonstruksi Hukum Pertanggungjawaban Pengemudi Kendaraan di Bawah Umur yang Mengakibatkan Hilangnya Nyawa Orang Lain Berbasis Nilai Keadilan	Pertanggungjawaban pidana pengemudi kendaraan di bawah umur yang mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain saat ini seharusnya merupakan pertanggungjawaban pidana berdasarkan	Penelitian ini menganalisa lebih dalam mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak yang berkeadilan.

			kesalahan, terutama didasarkan pada perbuatan yang dilakukan dengan sengaja *(Dolus)*, dapat dipidananya delik *Culpa* hanya bersifat perkecualian *(Eksespsional)* apabila ditentukan secara tegas oleh Undang-undang. Dengan demikian, maka pihak Kepolisian dituntut lebih teliti lagi di dalam penanganannya unuk memilah kasus yang dihadapi dan hakim juga berperan unuk menggali hukum yang kreatif demi menciptakan keadilan.	
3	Hartono (2018) Disertasi Universitas Islam Sultan Agung Semarang	Rekonstruksi Kebijakan Diversi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Yang Dilakukan Anak Dalam Perspektif Hukum Progresif (Studi Kasus Di	1) Kebijakan diversi dalam penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh anak saat ini dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang	Penelitian ini menganalisa lebih dalam mengenai Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur

		Kepolisian Daerah Jawa Tengah).	Sistem Peradilan Anak. Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif, serta wajib diupayakan diversi. Hal ini juga dikuatkan oleh Perma 4 Tahun 2014. Pelaksanaan diversi prosentase terbesar di Kepolisian Daerah Jawa Tengah baru berjalan 15%, hal ini bisa dikatakan belum efektif. 2) Kendala kebijakan diversi ialah perkara tindak pidana anak ancamannya 7 tahun keatas, permasalahan jika orangtua adalah tokoh masyarakat, pihak korban sudah ada intervensi, kemampuan penyidik belum optimal, tidak ada kesepakatan antara korban dan pelaku. 3) Rekonstruksi pada Pasal 10 dengan	Berdasarkan dan Keadilan dengan berfokus sisi keadilan, sedangkan dalam penelitian Hartono berdasarkan hukum progresif

			menambah satu ayat menjadi ayat 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, sehingga berbunyi : Orangtua yang lalai mendidik dan mengawasi anak dikenai sanksi berupa kerja sosial, mendidik dan membiayai anak beserta pemerintah untuk menjadi anak yang baik, sehingga tidak terjadi lagi tindak pidana yang dilakukan anak tersebut.	

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Bab I Pendahuluan, yang menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, sistematika penulisan, dan orisinalitas penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang menguraikan tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Anak, Jenis-Jenis Tindak Pidana Anak, Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Sanksi Pelanggaran Lalu Lintas, Kebijakan

Restorative Justice di Indonesia, Tindak Pidana Anak Dalam Perspektif Hukum Islam.

Bab III Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur yang belum berkeadilan.

Bab IV Apa Saja Kelemahan-Kelemahan Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Saat Ini.

Bab V Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Yang Berdasarkan Keadilan.

Bab VI Penutup yang yang berisi mengenai Kesimpulan, Saran-saran, serta Implikasi Kajian Disertasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Anak

Hukum pidana ialah hukum yang mengatur tentang kajahatan dan pelanggaran terhadap kepentingan umum, perbuatan mana diancam dengan hukuman yang merupakan suatu penderitaan atau siksaan. Moeljatno menyatakan bahwa hukum pidana adalah hukum yang :[47]

1. Menentukan perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar ketentuan tersebut;
2. Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang telah melanggar tersebut.

Hukum pidana erat kaitannya dengan tindak pidana yang berasal dari istilah dalam hukum pidana Belanda yaitu *straafbaar feit*. Walaupun istilah ini terdapat dalam WvS Hindia Belanda, akan tetapi tidak ada penjelasan resmi yang dimaksud dengan *straafbaar feit*. Para ahli hukum berusaha memberi arti dari istilah tersebut walau sampai saat ini belum ada keseragaman pendapat. Istilah yang pernah dipergunakan sebagai terjemahan *straafbaar feit* adalah: tindak

[47] Moeljatno, 2008. *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta. Jakarta, hlm. 51.

pidana, peristiwa pidana, delik, pelanggaran pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perbuatan pidana. Nyatalah kini setidak-tidaknya ada dikenal tujuh istilah bahasa Indonesia. Straafbaar feit terdiri dari kata straaf, baar, feit.Beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para sarjana mengenai istilah strafbaar feit antara lain :[48]

1. Rumusan Simon

   Strafbaar feit adalah suatu handeling (tindakan/perbuatan) yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig*) yang dilakukan dengan kesalahan (schuld) oleh seorang yang mampu bertanggung jawab.

2. Rumusan Van Hammel

   Strafbaar feit itu sama dengan yang dirumuskan oleh Simon, hanya ditambah dengan kalimat tindakan mana bersifat dapat dipidana.

3. Rumusan VOS

   Strafbaar feit adalah suatu kelakuan manusia yang dilarang dan oleh undang-undang diancam dengan pidana.

4. Rumusan Pompe

   Strafbaar feit adalah suatu pelajaran kaidah (penggangguan ketertiban umum), terhadap dimana pelaku mempunyai kesalahan untuk mana pemidanaan adalah wajar untuk menyelenggarakan ketertiban dan kesejahteraan umum.[49]

---

[48] *Ibid*

[49] *Ibid*

Wiryono Pradjodikoro mendefinisikan tindak pidana sebagai suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana dan pelaku itu merupakan subjek tindak pidana. Moeljatno, memakai istilah perbuatan pidana untukstrafbaar feit dan mendefinisikan sebagai suatu perbuatan yang dilarang suatu aturan hukum, disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu, bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Beliau tidak setuju istilah tindak pidana karena tindak lebih pendek dari pada perbuatan, tindak tindak menunjukkan kepada hal yang abstrak perbuatan, tetapi hanya menyatakan keadaan konkrit. Dari unsur tindak pidana, maka yang dilarang adalah perbuatan manusia, yang melarang adalah aturan hukum. Perbuatan pidana, maka pokok pengertian adalah pada perbuatan itu, tetapi tidak dipisahkan dengan orangnya. Ancaman (diancam) pidana menggambarkan bahwa seseorang itu dipidana karena melakukan perbuatan yang dilarang dalam hukum.Berdasarkan Pasal 1 KUHAP, seseorang yang melakukan tindak pidana dapat hukum apabila memenuhi hal:

1. Ada norma pidana tertentu.
2. Norma pidana tersebut berdasarkan undang-undang.
3. Norma pidana tersebut telah berlaku sebelum perbuatan terjadi.

Istilah pidana sering diartikan dengan istilah hukuman yang berasal dari kata straf, istilah ini mempunyai arti luas dan berubah-ubah karena dapat berkonotasi dengan bidang yang luas. Oleh Andi Hamzah, kedua istilah tersebut dibedakan. Hukuman adalah suatu pengertian umum sebagai suatu sanksi yang menderitakan atau nestapa kepada seseorang.[50] Sedangkan pidana merupakan

[50] Andi Hamzah, 2001, *Hukum Acara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 52.

suatu pengertian khusus yang berkaitan dengan hukum pidana. Karena pidana merupakan istilah yang lebih khusus dari hukuman maka perlu ada pembatasan pengertian atau makna sentral yang dapat menunjukan ciri atau sifat yang khas. Sudarto mengatakan pidana adalah nestapa yang diberikan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang (hukum pidana), sengaja agar dirasakan sebagai nestapa . Pemberian nestapa atau penderitaan yang sengaja dikenakan kepada seorang pelanggar ketentuan undang-undang tidak lain dimaksudkan agar orang itu menjadi jera.Roeslan Saleh menyatakan pidana adalah reaksi atas delik dan ini berwujud nestapa yang sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu . Reaksi atas delik menunjukan bahwa suatu delik dapat memberikan reaksinya atau imbalannya apabila dilanggar, yaitu ancaman hukuman atau pidana. Nestapa ini bukanlah suatu tujuan yang terakhir yang dicita-citakan masyarakat, melainkan tujuan yang terdekat.

Dari beberapa definisi diatas, bahwa pidana mengandung unsur atau ciri sebagai berikut:

1. Pidana itu pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat lain yang tidak menyenangkan.
2. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang tua atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang).
3. Pidana itu dikenakan kepada seseorang atau badan hukum (korporasi) yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

Pengertian pidana tidak terbatas hanya pada pemberian nestapa, pidana juga digunakan untuk menyerukan tata tertib, pidana pada hakikatnya mempunyai

dua tujuan utama yakni mempengaruhi tingkah laku dan menyelesaikan konflik. Pidana disatu sisi tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan penderitaan kepada pelanggar atau membuat jera, tapi disisi lain juga agar membuat pelanggar dapat kembali hidup bermasyarakat sebagaimana layaknya.Menurut Pasal 10 KUHAP dibedakan dalam pidana pokok dan pidana tambahan. Jenis hukuman atau macam hukuman dalam Pasal 10 KUHAP adalah :[51]

1. Pidana pokok:
    a. Pidana mati;
    b. Pidana penjara;
    c. Pidana kurungan;
    d. Pidana denda.
2. Pidana tambahan:
    a. Pencabutan hak tertentu ;
    b. Perampasan barang tertentu ;
    c. Pengumuman putusan hakim.

Upaya penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sanksi (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Sampai saat ini pun, hukum pidana masih digunakan sebagai salah satu politik kriminal. Hukum pidana hampir selalu digunakan dalam produk legislatif untuk menakuti dan mengamankan bermacam-macam tindak pidana yang mungkin timbul. Penanggulangan tindak pidana tidak dapat diselesaikan hanya dengan Kebijakan Formulasi hukum pidana, karena hukum pidana memiliki

63 *Ibid*

keterbatasan. Dari sisi hakikat terjadinya tindak pidana. Tindak pidana sebagai suatu masalah yang berdimensi sosial dan kemanusiaan disebabkan oleh faktor yang kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana. Jadi hukum pidana tidak akan mampu melihat secara mendalam akar persoalan tindak pidana jika tidak dibantu oleh disiplin ilmu lain. Oleh karena itu hukum pidana harus terpadu dengan pendekatan sosial. Tindak pidana sebagai fenomena sosial yang dinamis, tumbuh dan terkait dengan fenomena dan struktur kemasyarakatan yang kompleks, maka disebut juga sebagai socio political problem. Pada hakikatnya kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal policy) dan kebijakan penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana (non penal policy). Barda Nawawi Arief mengatakan penanggulangan tindak pidana ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial, dan ada keterpaduan antara upaya penanggulangan tindak pidana penal dan non penal.[52]

Penal policy lebih menitikberatkan tindakan refresif setelah terjadinya tindak pidana, sedangkan non penal policy lebih menekankan tindakan preventif sebelum terjadinya tindak pidana. Menurut pandangan dari sudut politik kriminal secara makro, non penal policy merupakan kebijakan penanggulangan tindak pidana yang paling strategis. Hal itu dikarenakan non penal policy lebih bersifat tindakan pencegahan. Sasaran utama non penal policy adalah menangani dan menghapuskan faktor kondusif yang menyebabkan terjadinya suatu tindak pidana.

---

64 *Ibid*

Upaya penanggulangan tindak pidana termasuk dalam kebijakan kriminal (*criminal policy*).Kebijakan kriminal tidak terlepas dari kebijakan yang luas, yaitu kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*), dan perlindungan masyarakat (*social defence policy*). Secara defenitif, hukum pidana dapat dibagi ke dalam ius poenale dan ius puniendi. Ius puniendi merupakan segi subjektif yang berarti hak menjatuhkan pidana. Sedangkan Ius poenale secara sederhana di defenisikan oleh Zainal Abidin Farid sebagai sejumlah peraturan hukum yang mengandung larangan dan perintah atau keharusan yang terhadap larangan dan perintah atau keharusan yang terhadap pelanggarnya diancam dengan pidana (sanksi hukum) bagi mereka yang mewujudkannya.

Definisi tersebut menyatakan ada keharusan dengan mengancamkan sanksi pidana terhadap pelanggarnya, sehingga dapat dikatakan bahwa sanksi pidana merupakan unsur yang sangat esensialnya dalam hukum pidana. Betapa pentingnya sanksi pidana juga dapat dilihat dari pendapat Herbet L.Packer berikut mengenai sanksi pidana:[53]

1. Sanksi pidana sangatlah diperlukan, kita tidak dapat hidup, sekarang maupun di masa yang akan datang tanpa pidana;
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya;

[53] *Op.Cit*, Andi Hamzah, hlm 55.

3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan penjamin utama atau terbaik dan suatu ketika merupakan pengancam yang utama dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hematcermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa.

Dalam kajian hukum pidana tidak hanya dikenal sanksi pidana (straf) tetapi juga sanksi tindakan (maatregel). Untuk memberdakan sanksi pidana dengan maatregel dapat dipakai pendapat Roeslah Saleh sebagai pedoman. Dalam banyak hal batas antara pidana dan tindakan secara teoritis sukar ditentukan dengan pasti, karena pidana sendiri pun dalam banyak hal juga mengandung pikiran untuk melindungi dan memperbaiki. Tetapi secara praktis tidak ada kesukaran, karena apa yang disebut dalam Pasal 10 KUHAP adalah pidana, sedangkan yang lain daripada itu adalah tindakan (*maatregel*), misalnya: pendidikan paksa, seperti terjadi pada anak-anak yang diserahkan kepada pemerintah untuk dididik di dalam lembaga pendidikan paksa, ditempatkannya seseorang di dalam rumah sakit jiwa dengan perintah karena orang tersebut tidak dapat dipertanggungjawabkan oleh karena ada pertumbuhan yang cacat pada jiwanya atau gangguan penyakit.[54]

Salah satu ciri dari hampir semua sistem hukum pidana adalah pertanggungjawaban dari si pelaku, terhadap suatu perbuatan pidana yang telah dilakukannya, yang mana hal tersebut seringkali dihubungkan kepada keadaan tertentu dari pada mental si pelaku. Pertanggungjawaban pidana menjurus kepada

[54] *Ibid*

pemidanaan petindak, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari terjadinya suatu tindak pidana yang terlarang (diharuskan) seseorang akan dipertanggungjawabkan (pidanakan atas tindakan apabila bersifat melawan hukum (dan tiada penindakan sifat melawan hukum atau alasan pembenar) untuk itu terhadap orang yang mampu bertanggung jawab atas perbuatannya, tentu orang tersebut harus mempertanggungjawabkan, tetapi orang yang tidak mampu mempertanggungjawab karena keadaan tertentu kepada si pelaku masih diadakan berbagai tindakan-tindakan yang sesuai dengan rasa keadilan.

Dalam hukum pidana konsep liability disebut pertanggungjawaban, merupakan konsep yang sentral yang dikenal dengan ajaran kesalahan. Pertanggungjawaban pidana dapat dikatakan sebagai sesuatu yang berkaitan dengan keadaan mental tersangka, pertanggungjawaban pidana itu selalu berhubungan dengan kesalahan, baik dalam bentuk kesengajaan maupun kelalaian.Asas kesalahan merupakan asas fundamental dalam hukum pidana, sangat tidak adil apabila menjatuhkan pidana sebenarnya orang itu tidak mempunyai kesalahan.

Seseorang harus menanggung segala akibat dari tindakan dan kelakuannya. Di dalam hukum pidana juga ditentukan hal seperti itu yang dinamakan dengan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana menjurus kepada pemidanaan pelaku tindak pidana, jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan oleh undang-undang. dilihat dari sudut terjadinya suatu tindakan atau perbuatan pidana,

seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum. Dikatakan seseorang mampu bertanggungjawab didasarkan kepada keadaan yang pada umumnya :[55]

a. Keadaan jiwanya
   - Tidak terganggu oleh penyakit yang terus menerus
   - Tidak cacat dalam pertumbuhan (dungu, idiot, dan sebagainya) dan
   - Tidak terganggu karena terkejut, hipnotisme, amarah yang meluap, pengaruh bawah sadar, melindur, menggigau karena demam dengan kata lain dia dalam keadaan sadar.

b. Kemampuan jiwanya
   - Dapat menginsyafi hakekat dari tindakannya.
   - Dapat menentukan kehendaknya atas tindakan tersebut, apakah dilaksanakan atau tidak.
   - Dapat mengetahui ketercelaan dari tindakan tersebut.

Jadi kemampuan mampu bertanggungjawab didasarkan pada keadaan dan kemampuan jiwanya dan bukan kepada keadaan dan kemampuan berfikir dari seseorang.

Alf Ross, pernah mengemukakan pendapatnya sekitar apakah yang dimaksud seseorang bertanggungjawab atas perbuatannya (on guilt, responsibility and punishment). Kesalahan pertanggungjawaban dan pidana adalah ungkapan-ungkapan yang terdengar dan digunakan dalam percakapan sehari-hari, dalam moral, agama dan hukum. Tiga unsur itu berkaitan satu dengan yang lain, dan

[55] *Op.Cit*, Andi Hamzah, hlm. 57

berakar dalam suatu keadan yang sama, yaitu adanya suatu pelanggaran terhadap suatu sistem aturan-aturan. Sistem aturan ini dapat bersifat luas dan aneka macam (hukum perdata, hukum pidana, aturan moral dan sebagainya). Kesamaan dari ketiganya adalah bahwa mereka meliputi suatu rangkaian aturan tentang tingkah laku yang diikuti oleh suatu kelompok tertentu. Jadi sistem yang melahirkan konsepsi kesalahan, pertanggungjawaban dan pemidanaan itu adalah sistem normatif.

Berdasarkan pada sistem normatif yang melahirkan konsepsi kesalahan, pertanggung jawaban dan pemidanaan itu. Yang dimaksud dengan bertanggungjawab atas dilakukannya perbuatan pidana berarti yang bersangkutan secara sah dapat dikenai pidana karena perbuatan itu. Bahwa pidana itu dapat dikenakan secara sah berarti bahwa untuk tindakan itu telah ada aturannya dalam suatu sistem hukum tertentu, dan sistem hukum itu berlaku atas perbuatan ini. Dengan singkat dapat dikatakan bahwa tindakan ini dibenarkan oleh sistem hukum tersebut. Inilah dasar konsepsinya.[56]

Perbuatan pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya perbuatan dengan suatu pidana. Apakah orang yang melakukan perbuatan kemudian dijatuhi pidana, sebagaimana diancamkan, ini tergantung dari soal apakah dalam melakukan perbuatan ini dia mempunyai kesalahan, sebab azas dalam pertanggungjawaban dalam hukum pidana ialah : tidak dipidana tidak ada kesalahan.

---

[56] *Op.Cit*, Andi Hamzah, hm.60

Bahwa ada kesalahan jika perbuatan yang dilakukan *verwijtbaar* (dapat dicela) dan vermijdbaar (dapat dihindari). guna menentukan seseorang tidak dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya, maka hakim dalam hal ini dapat melihat beberapa cara biologis, yaitu meninjau keadaan jiwa seseorang, dan hubungan perbuatan dengan jiwa pelaku. KUHAP tidak menjelaskan dengan tegas apa yang dimaksud dengan keadaan cacat sebagaimana yang disebut dalam Pasal 44 KUHAP tersebut, bila orang tidak dapat dipertanggung jawabkan perbuatannya.Pasal 44 KUHAP menyebutkan:

1. Barang siapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau terganggu karena penyakit, tidak dipidana.
2. Jika ternyata perbuatan itu tidak dapat dipertanggungkan kepada pelakunya karena pertumbuhan jiwanya cacat atau terganggu karena penyakit, maka hakim dapat memerintahkan supaya orang itu dimasukkan ke rumah sakit jiwa, paling lama satu tahun sebagai waktu percobaan.

Anak dalam pemaknaan yang umum mendapat perhatian tidak saja dalam bidang ilmu pengetahuan, tetapi dapat ditelaah dari sisi pandang sentralistis kehidupan. Pengelompokan pengertian anak, memiliki aspek luas. Berbagai makna terhadap anak, dapat diterjemahkan untuk mendekati anak secara benar menurut sistem kepentingan agama, hukum, sosial, dari masing-masing bidang. Sistem hukum yang berlaku di Indonesia menetapkan pengertian anak ke dalam pengertian status atau eksistensi anak yang menjadi permasalahan hukum. Hal ini disebabkan negara Indonesia memiliki sistem hukum yang berasal dari sendi-

sendi hukum adat berbagai suku dan ras sehingga kedudukan anak menjadi bagian utama dalam sendi pertumbuhan mental spritual yang berstatus dan berkedudukan sebagai anak sekaligus sebagai subjek hukum.

Pengertian anak yang ditetapkan menurut UUD 1945 tedapat dalam kebijaksanaan Pasal 34 menyebutkan: Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Pasal ini mempunyai makna khusus terhadap pengertian dan status anak sebagai subjek hukum dari sistem hukum nasional yang harus dilindungi, dipelihara dan dibina untuk kesejahteraan anak.

Pengertian anak menurut Ketentuan UUD 1945 ditegaskan dengan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak yang berarti makna (pengertian anak) yaitu seseorang harus memperoleh hak yang kemudian hak tersebut dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangan wajar baik secara rohaniah, jasmaniah maupun sosial, juga berhak, atas pelayanan mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosial.

Pengertian anak menurut Hukum Perdata, dibangun dari beberapa aspek keperdataan yang ada pada anak sebagai subjek hukum yang tidak mampu.Aspek tersebut adalah status belum dewasa (batas usia) sebagai subjek hukum; dan hak-hak di dalam hukum perdata. Pengertian anak disini disebutkan dengan istilah belum dewasa dan mereka yang berada dalam pengasuhan orang tua dan perwalian.Pasal 330 KUH Perdata memuat batas antara belum dewasa dengan telah dewasa yaitu 21 tahun, kecuali Anak itu sudah kawin sebelum berumur 21 tahun.

Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak disebutkan :

> Anak adalah seorang yang berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk yang masih dalam kandungan. Berdasarkan isi pasal tersebut maka sangat dipelukan perlindungan anak sedini mungkin yakni sejak janin didalam kandungan sampai anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, anak dikategorikan ke dalam beberapa hal, yaitu: Anak yang Berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.

1. Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.
2. Anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Anak Korban adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana.
3. Anak yang Menjadi Saksi Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Anak Saksi adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang didengar, dilihat, dan/atau dialaminya sendiri.

Menurut Hadisuprapto,[57] hal ini terjadi karena ada pengaruh kondisi sosio-kultural masyarakat dari negara-negara bersangkutan, sehingga memunculkan adanya keanekaragaman penentuan batas usia seseorang sebagai anak. Indonesia sendiri dalam hal penentuan batasan anak dalam peraturan perundang-undangan juga berbeda-beda menurut spesifikasi hukum masing-masing.

Batas usia anak menurut ketentuan Hukum Perdata dapat dibagi lagi dalam beberapa spesifikasi, Pasal 330 KUHAPerdata menyebutkan bahwa batas usia anak, yaitu : Batas antara usia belum dewasa, yaitu 21 tahun ; dan seorang anak yang berada dalam usia di bawah 21 tahun yang telah menikah dianggap telah dewasa. Menurut ahli hukum adat R Soepomo menyebutkan ciri-ciri ukuran kedewasaan antara lain dapat bekerja sendiri; Cakap dan bertanggungjawab dalam masyarakat; Dapat mengurus harta kekayaan sendiri; dan telah menikah.

Pasal 1 bagian 1 Konvensi Hak Anak (KHA) menyebutkan : Seorang anak adalah setiap manusia yang berusia 18 (delapan belas) tahun kecuali berdasarkan undang-undang yang berlaku bagi anak-anak kedewasaan dicapai lebih cepat. Apa yang dapat dipetik dari pasal tersebut adalah bahwa anak yang belum berumur 8 tahun (tidak memenuhi batas usia minimum) tetapi melakukan suatu tindak pidana tertentu, maka ada 2 (dua) alternatif tindakan yang dapat diberikan kepada anak tersebut. Pertama, diserahkan kepada orang tua, wali atau orang tua asuhnya, jika anak tersebut masih dapat dibina. Kedua, diserahkan kepada Departemen Sosial jika anak tersebut tidak dapat dibina oleh orang tua, wali atau orang tua asuhnya.

---

[57] Hartono Hadisaputro, 1996, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Jaminan,* Liberty, Yogyakarta, hlm.41.

Pengertian batas usia anak pada hakikatnya mempunyai keanekaragaman bentuk dan spesifikasi tertentu. Maksudnya pengelompokan batas usia maksimum anak sangat tergantug dari kepentingan hukum anak yang bersangkutan. Seseorang tergolong usia anak dalam batas bawah usia seorang anak, yaitu 0 (nol) tahun, batas penuntutan 8 (delapan) tahun sampai dengan batas atas 18 tahun dan belum pernah kawin. Pengelompokan ini dimaksud untuk mengenal faktor penyebab terjadinya tanggung jawab anak dalam hal kewenangan bertanggung jawab terhadap anak; Kemampuan melakukan peristiwa hukum; Pelayanan hukum terhadap anak yang melakukan tindak pidana; Pengelompokan proses pemeliharaan; dan Pembinaan yang efektif.

Konvensi Hak Anak (KHA) merupakan perjanjian yang mengikat secara yuridis dan politis diantara negara yang mengatur hal yang berhubungan dengan anak. Konvensi Hak Anak (KHA) sebagai instrument Internasional mencakup hak yang komprehensif, baik hak sipil, politik maupun ekonomi, sosial dan budaya sekaligus. Konvensi Hak Anak (KHA) diratifikasi dengan Kepres Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan Konvensi Tentang Hak-Hak Anak memberikan perhatian terhadap hak anak di dalam segala bidang, yaitu :

1. Hak memperoleh perlindungan dari segala bentuk diskriminasi dan hukum.
2. Hak memperoleh perlindungan dan perawatan atas kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan kerja.
3. Hak atas jaminan negara atas penghormatan tanggung jawab, hak dan kewajiban orangtua dan keluarga.

4. Negara mengakui hak hidup anak, serta kewajiban negara menjamin perkembangan dan kelangsungan hidup anak.
5. Hak memperoleh kebangsaan (nationality), nama dan hubungan keluarga.
6. Hak memelihara identitas diri termasuk kebangsaan, nama dan hubungan keluarga.
7. Hak tinggal bersama-sama orang tua.
8. Hak kebebasan menyatakan pendapat dan pandangan.
9. Hak kebebasan berpikir, keyakinan dan agama.
10. Hak kebebasan berhimpun, berkumpul dan berserikat.
11. Hak memperoleh informasi dari segala sumber informasi yang diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, jiwa, moral, kesehatan fisik dan mental.
12. Hak memperoleh perlindungan khusus dan bantuan akibat kekerasan fisik, mental, penelantaran dan perlakuan salah serta penyalahgunaan seksual.
13. Hak memperoleh perlindungan hukum terhadap gangguan kehidupan pribadi, keluarga, surat menyurat, atau serangan yang tidak sah.
14. Hak atas perlindungan bagi anak yang tidak mempunyai orang tua.
15. Hak atas perlindungan anak yang berstatus pengungsi (pengungsi anak).
16. Hak memperoleh perawatan khusus bagi anak cacat.
17. Hak memperoleh pelayanan kesehatan.
18. Hak memperoleh manfaat atas jaminan sosial.
19. Hak memperoleh taraf hidup layak bagi perkembangan fisik, mental dan sosial.

20. Hak memperoleh pendidikan.
21. Hak untuk beristirahat dan bersenang-senang untuk terlibat dalam kegiatan bermain, rekreasi dan seni budaya.
22. Hak atas perlindungan dari eksploitasi ekonomi.
23. Hak atas perlindungan dari penggunaan obat terlarang.
24. Hak atas perlindungan dari segala bentuk eksploitasi seksual.
25. Hak atas perlindungan terhadap penculikan, penjualan dan perdagangan anak.
26. Hak atas perlindungan terhadap eksploitasi kesejahteraan anak.
27. Hak atas jaminan pelarangan penyiksaan anak dan hukuman yang tidak manusiawi.
28. Hak atas Hukum Acara Peradilan Anak.
29. Hak memperoleh bantuan hukum baik didalam pengadilan maupun di luar pengadilan.
30. Hak atas jaminan akan tanggung jawab orang tua membesarkan dan membina anak dan negara berkewajiban mengambil langkah untuk rnembantu orang tua yang bekerja agar dapat mendapat perawatan dan fasilitas.

Konvensi internasional merupakan dasar suatu negara memberikan perlindungan hak anak agar tidak terjadi pelanggaran hak anak, kurang keperdulian masyarakat sertra keluarga atas pelaksanaan hak anak maupun kurangnya perlindungan anak yang bekerja. Dalam Konvensi Hak Anak (KHA) ini, negara menempatkan anak sebagai warga negara yang dilindungi kepentingannya, mempunyai hak dalam bidang sosial, budaya, kesehatan, pendidikan dan kesejahteraannya, kewajiban negara agar anak dapat menikmati

hak-haknya. Perlindungan hukum bagi anak sebagai upaya perlindungan hukum terhadap berbagai kebebasan dan hak asasi anak (*fundamental rights and freedoms of children*) serta kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan anak. Jadi perlindungan hukum bagi anak mencakup lingkup yang sangat luas. Anak merupakan subjek hukum dan aset bangsa, sebagai bagian dari generasi muda anak berperan sangat strategis sebagai generasi penerus suatu bangsa.

Dalam konteks Indonesia, anak adalah penerus cita-cita perjuangan suatu bangsa. Peran strategis ini telah disadari oleh masyarakat Internasional untuk melahirkan sebuah konvensi yang intinya menekankan posisi anak sebagai makhluk manusia yang harus mendapatkan perlindungan atas hak-hak yang dimilikinya. Anak juga merupakan harapan dan tumpuan orang tua, harapan bangsa dan negara yang akan melanjutkan tongkat estafet pembangunan serta memiliki peran strategis, mempunyai ciri atau sifat khusus yang akan menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Ruang lingkup perlindungan hukum terhadap anak mencakup (1) perlindungan terhadap kebebsan anak; (2) perlindungan terhadap hak asasi anak, dan (3) perlindungan hukum terhadap semua kepentingan anak yang berkaitan dengan kesejahteraan anak itu sendiri.[58]

Secara filosofis anak sebagai bagian dari generasi muda, sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita perjuangan bangsa dimasa yang akan datang, yang memiliki peran strategis serta mempunyai

[58] Irma Setyowati Soemitro, 2009, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, *Bumi* Aksara, Bandung, hlm.17.

ciri dan sifat khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan khusus pula. Dalam penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 disebutkan : Anak adalah bagian yang tidak terpisahkan dari berlangsungnya hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara. Dalam Konstitusi Indonesia, anak memiliki peran strategis yang secara tegas dinyatakan negara menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, oleh karena itu kepentingan terbaik bagi anak patut dihayati sebagai kepentingan terbaik bagi kelangsungan hidup umat manusia.

Anak perlu mendapat perlindungan dari dampak negatif perkembangan pembangunan, arus globalisasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perubahan gaya dan cara hidup sebagian orang tua membawa perubahan sosial mendasar dalam kehidupan masyarakat yang berpengaruh terhadap nilai dan perilaku anak. Penyimpangan tingkah laku atau perbuatan melanggar hukum oleh anak, antara lain, disebabkan faktor di luar diri anak tersebut.

Pada hal masa kanak-kanak merupakan periode penaburan benih, pendirian tiang pancang, pembuatan pondasi, yang disebut sebagai periode pembentukan watak, kepribadian dan karakter diri seorang manusia, agar mereka kelak memiliki kekuatan dan kemampuan serta berdiri tegar dalam meniti kehidupan. Kenakalan anak sudah tidak bisa dipandang lagi sebagai kenakalan biasa, namun anak yang melakukan tindak pidana harus ditafsirkan sebagai ketidakmampuan akal (pikiran), fisik (badan) atau moral dan mentalitas pada diri

anak yang ditentukan oleh nilai kodrat. Seorang anak sesuai sifatnya masih memiliki daya nalar yang belum cukup baik membedakan hal baik dan buruk.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak dimaksudkan melindungi dan mengayomi anak yang berhadapan dengan hukum agar anak dapat menyongsong masa depannya yang masih panjang serta memberi kesempatan kepada anak agar melalui pembinaan akan diperoleh jati dirinya untuk menjadi manusia yang mandiri, bertanggungjawab, dan berguna bagi diri sendiri, keluarga, masyarakat, bangsa, dan negara. Dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak merupakan pergantian terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak dengan tujuan agar dapat terwujud peradilan yang benar-benar menjamin perlindungan kepentingan terbaik terhadap anak yang berhadapan dengan hukum sebagai penerus bangsa. Adapun substansi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak antara lain mengenai penempatan anak yang menjalani proses peradilan dapat ditempatkan di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA). Substansi mendasar dalam undang-undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif dan diversi yang dimaksudkan menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 menyatakan:

Mengingat ciri dan sifat yang khas pada anak dan demi perlindungan terhadap Anak, perkara anak yang berhadapan dengan hukum wajib disidangkan di

pengadilan pidana anak yang berada di lingkungan peradilan umum. Proses peradilan perkara anak sejak ditangkap, ditahan, dan diadili pembinaannya wajib dilakukan oleh pejabat khusus yang memahami masalah anak. Namun, sebelum masuk proses peradilan, para penegak hukum, keluarga, dan masyarakat wajib mengupayakan proses penyelesaian di luar jalur pengadilan, yakni melalui diversi berdasarkan pendekatan keadilan restoratif.

Proses penghukuman yang diberikan kepada anak lewat sistem peradilan pidana formal dengan memasukkan anak ke dalam penjara ternyata tidak berhasil menjadikan anak jera dan menjadi pribadi yang lebih baik untuk menunjang proses tumbuh kembangnya. Pidana penjara justru seringkali membuat anak semakin profesional dalam melakukan tindak tindak pidana. Bertitik tolak dari kompleksnya permasalahan berkaitan perlindungan yang diberikan kepada anak yang bermasalah dengan hukum tentu harus ada upaya dari berbagai pihak untuk menyelamatkan anak bangsa.

B. Jenis-Jenis Tindak Pidana Anak

Kenakalan anak menurut Kartini Kartono adalah perilaku jahat /dursila, atau kejahatan/kenakalan anak-anak muda, merupakan gejala sakit (patologi) secara sosial pada anak-anak dan remaja yang disebabkan oleh suatu bentuk pengabaian tingkah laku yang menyimpang.[59]

[59] Kartini Kartono, 1992, *Pathologi Sosial (2), Kenakalan Remaja*. Raja Wali Pers. Jakarta, hlm. 45.

Kenakalan anak adalah reaksi dari penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh anak, namun tidak segera ditanggulangi, sehingga menimbulkan akibat yang berbahaya baik untuk dirinya maupun bagi orang lain. Menurut Romli Atmasasmita, *Juvenile Deliquency* adalah setiap perbuatan atau tingkah laku seseorang anak di bawah umur 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin yang merupakan pelanggaran terhadap norma-norma hukum yang berlaku serta dapat membahayakan perkembangan peribadi anak yang bersangkutan.[60]

Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Anak menerangkan :

Pasal 81 Ayat (1) bahwa "Pidana penjara yang dapat dijatuhkan kepada anak paling lama 1/2 (satu perdua) dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa". Pasal 81 Ayat (6) bahwa "Jika tindak pidana yang dilakukan Anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun"

Pada buku yang berjudul Kriminologi, B. Simanjuntak berpendapat bahwa, kondisi-kondisi rumah tangga yang mungkin dapat menghasilkan "anak nakal", adalah:[61]

1) Adanya anggota lainnya dalam rumah tangga itu sebagai penjahat, pemabuk, emosional;

[60] Romli Atmasasmita.1983. *Problem Kenakalan Anak-Anak Remaja.* Armico. Bandung, hlm 12

[61] B. Simanjuntak.1984. *Kriminologi*. Tarsito. Bandung, hlm. 55

2) Ketidakadaan salah satu atau kedua orangtuanya karena kematian, perceraian atau pelarian diri;
3) Kurangnya pengawasan orangtua karena sikap masa bodoh, cacat inderanya, atau sakit jasmani atau rohani;
4) Ketidakserasian karena adanya main kuasa sendiri, iri hati, cemburu, terlalu banyak anggota keluarganya dan mungkin ada pihak lain yang campur tangan;
5) Perbedaan rasial, suku, dan agama ataupun perbedaan adat istiadat, rumah piatu, panti-panti asuhan.

Sanksi adalah akibat sesuatu perbuatan atau suatu reaksi dari pihak lain (manusia atau badan hukum) atas sesuatu perbuatan yang dilarang.[62] Sedangkan, Sanksi Hukum merupakan hukuman yang dijatuhkan pada seseorang yang melanggar hukum dan merupakan bentuk perwujudan yang paling jelas dari kekuasaan negara dalam pelaksanaan kewajibannya untuk memaksakan ditaatinya hukum[63]. dalam hukum pidana adalah reaksi terhadap pelanggaran hukum yang ditentukan Undang Undang dimulai dari penahan tersangka dan penuntutan terdakwa sampai pada penjatuhan vonis oleh hakim[64]. Sanksi terhadap pelanggaran tatanan hukum dapat dipaksakan, dapat dilaksanakan diluar kemauan yang bersangkutan dan bersifat memaksa, yang datangnya dari pihak pemerintah (*overheid)*yang bertugas mempertahankan tata tertib dalam masyarakat. Walaupun

[62] Chainur Arrasjid,2014. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum,* Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23

[63] Reynaldi J, 2013, *sanksi hukum,* http://unhaslaw.blogspot.com//2013/09/penjelasanmengenai-sanksi-hukum./ (Diakses 17 Januari 2022, 16.00 WIB).

[64] Teguh Prasetyo,2013. *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana,* Nusa media, Bandung, hlm.79.

sanksi dalam tatanan hukum bersifat memaksa tidak berarti bahwa sanksi atas pelanggaran terhadap tatanan masyarakat lainnya sama sekali tidak memaksa, karena sanksi masyarakat meskipun bersifat teguran ataupun celaan dirasakan juga sebagai tekanan atau paksaan sehingga orang akan merasa tidak senang untuk melanggarnya.

Secara umum sanksi dalam hukum pidana dapat dibagi menjadi sanksi pidana dan sanksi tindakan. Sanksi pidana bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan dan[65] menekan unsur pembalasan yang dibebankan kepada seorang pelanggar, sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif dan mendidik terhadap pelaku perbuatan tersebut.

Sebagaimana yang telah dikemukakan bahwa sanksi hukum adalah monopoli hak penguasa ataupun pemerintah (*overheid)*yang bertugas mempertahankan tata tertib masyarakat. Oleh karenanya perorangan tidak diperkenankan melaksanakan sanksi untuk menegakkan hukum. Misalnya kita tidak boleh memukuli seorang pencuri yang tertangkap, menyita barang – barang orang yang teutang kepada kita ataupun menyandera orang untuk melunasi utangnya, dan lain – lainnya. Tindakan seperti itu adalah tindakan menghakimi sendiri atau main hakim sendiri (*eigenrichting).*[66]

Peradilan pidana anak mewujudkan kesejahteraan anak, sehingga anak diadili secara tersendiri. Segala aktivitas yang dilakukan dalam peradilan anak, seyogyanya dilakukan oleh penyidik anak, penuntut umum anak, hakim tunggal

[65] Andi Hamzah,2008. *Asas-asas Hukum Pidana,* Rineka cipta, Jakarta, hlm.185.

[66] Chainur Arrasjid, 2014. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum,* Sinar Grafika. Jakarta, hlm.24-25

anak, dan petugas lembaga pembinaan anak, berdasarkan prinsip kesejahteraan anak. Dalam memberikan sanksi terhadap anak yang diberikan oleh Hakim, tidak lain pula dimaksudkan untuk memberikan pembinaan yang lebih baik bagi anak, tanpa mengorbankan kepentingan masyrakat dan tegaknya wibawa hukum.

Secara umum dalam Undang-Undang Sistem peradilan pidana anak, merumuskan anak hanya dapat diberi sanksi berupa sanksi pidana dan tindakan, yakni sanksi tindakan dengan perawatan di Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (LPKS), pidana dengan syarat, pembinaan diluar lembaga, pengawasan, pelatihan kerja, pembinaan dalam lembaga, serta upaya terakhir dalam pemberian sanksi terhadap anak bila perbuatan pelanggaran hukumnya dimungkinkan dapat meresahkan dan membahayakn masyarakat lainnya, yakni Pidana Penjara di lembaga pembinaan khusus anak (LPKA).

Dalam hal pidana penjara yang dijatuhkan oleh Hakim kepada anak hanya boleh maksimal 2 (dua) tahun. Hakim juga dapat memberikan syarat meringankan dalam pidana penjara, yakni apabila dalam masa pidana penjaranya di lembaga pembinaan khusus anak (LPKA), anak tersebut berkelakuan baik dan dapat dijamin tidak lagi ingin melakukan perbuatan pelanggatan hukum, maka hakim dapat meberikan kebebasan bersyarat pada anak tersebut.

Pemberian sanksi terhadap anak merupakan suatu tindakan yang harus dipertanggungjawabkan dan dapat bermanfaat bagi anak. Setiap pelaksanaan pidana dan tindakan, diusahakan tidak menimbulkan korban, penderitaan,

kerugian mental, fisik dan sosial. Pidana dan tindakan tersebut harus pula memenuhi kepentingan anak tersebut, mencegah akibat – akibat yang tidak diinginkan yang sifatnya merugikan.[67]

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya yang patut dipatuhi, Oleh karena itu memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.[68] Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan , kebenaran, kemamfaatan sosial, dan sebagainya, jadi penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional , tetapi menjadi tugas dari setiap orang, meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

---

[67] Maidin Gutom, 2014. *Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Refika Aditama. Bandung, hlm.156-162.

[68] *Ibid*

Ketentuan Hukum yang Berkaitan dengan Anak yakni :

1. Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak

Upaya perlindungan hukum anak pada prinsipnya sudah lama diupayakan oleh pemerintah, hal ini terbukti dari berbagai peraturan perundang-undangan yang diundangkan oleh pemerintah. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut antara lain adalah Undang-undang No 4 Tahun 1979 tentang Kesejahtraan Anak, Undang-undang No 8 Tahun 1981 tentang KUHAP yang mengatur perindungan hukum terhadap setiap orang yang terlibat dalam tindak pidana termasuk juga anak, Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan secara khusus Undang-undang No 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memuat ketentuan pidana formil dan hokum pidana materiel. Bangsa Indonesia sendiri telah memiliki Undang-undang khusus yang mengatur perlindungan terhadap anak. Undang-undang ini khusus mengatur segala sesuatunya yang berhubungan dengan kelangsungan hidup anak dan serta perlindugannya.

Undang-undang perlindungan anak itu juga memberikan perlindungan khusus seperti yang dijelaskan dalam Pasal 59 Undang-Undang perlindungan anak, yaitu pemerintah dan lembaga Negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak didalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak teroksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan, narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya napza, anak korban penculikan,

penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan fisik dan atau mental, anak yang menyandang cacat dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, meliputi anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana, merupakan kewajiban dan tanggungjawab pemerintah dan masyarakat. Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2) Undang-undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dilaksanakan melalui:

a. Perlakuan atas anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak-hak anak
b. Penyediaan petugas pendamping khusus anak sejak dini,
c. Penyediaan sarana dan prasarana khusus
d. Penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan yang terbaik bagi anak
e. Pemantauan dan pencacatan terus menerus terhadap perkembangan anak yang berhadapan dengan hukum
f. Pemberian jaminan untuk mempertahankan hubungan dengan orang tua atau keluarga, dan
g. Perlindungan dari pemberian identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi.

2. Menurut Undang-Undang Sistem Peradilan Anak

Peradilan Pidana Anak adalah pelaksanaa kekuasaan kehakiman yang berada di lingkungan peradilan umum. Meskipun sebagai peradilan khusus peradilan anak tetap dalam lingkungan peradilan umum. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan lingkungan peradilan yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Mahkamah Konstitusi. Penjatuhan pidana bukan semata-mata sebagai pembalasan dendam, yang terpenting adalah pemberian bimbingan dan pengayoman yang sekaligus kepada masyarakat dan kepada pelaku tindak pidana agar menjadi insaf dan dapat menjadi anggota masyarakat yang baik. Sebagai pengaruh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemajuan budaya dan perkembangan pembangunan bukan hanya orang dewasa saja yang terjebak dalam pelanggaran norma, terutama norma hukum. Anak-anak terjebak dalam pola konsumerisme dan asosial yang makin lama dapat menjerumus kearah tindak pidana seperti kekerasan, penganiayaan, pencurian, pemerasan, pemerkosaan dan sebagainya.

Suatu lingkungan badan peradilan tidak menutup kemungkinan adanya pengkhususan (diferensiasi atau spesialisasi), misalnya dalam Pengadilan Umum dapat diadakan pengkhususan dengan Undang-undang berupa Pengadilan Lalu Lintas, Pengadilan Anak-anak, Pengadilan Ekonomi dan sebagainya. Anak yang kurang atau tidak mendapat perhatian secara fiisk, mental dan sosial sering berprilaku dan bertindak asosial dan bahkan antisosial yang merugikan dirinya, keluarga dan masyarakat. Dalam suatu konsideran Undang-undang Pengadilan

Anak, dinyatakan bahwa anak adalah bagian dari generasi muda sebagai salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa, yang memiliki ciri khusus memerlukan pembinaan dan perlindungan.

Undang-undang Sistem Peradilan Pidana Anak ini mengandung banyak kekhususan yang antara lainnya:

a. Batas umur anak nakal yang dapat diajukan kesidang anak sekurang-kurangnya 7 (Tujuh) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (Delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.
b. Hakim, penuntut umum, penyidik dan penasehat hukum serta petugas lainnya dalam siding anak tidak memakai toga atau pakaian dinas.
c. Hakim memeriksa perkara anak dalam sidang tertutup.
d. Aparat penegak hukum yang berkompeten dalam pengadilan anak yaitu penyidik anak, penuntut umum adalah penuntut anak, serta hakim adalah hakim anak.

3. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHAP)

Penuntutan kepada anak dibawah umur menurut KUHAP terdapat dalam Pasal 45 KUHAP, yaitu orang yang belum cukup umur (minderjarig) karena melakukan perbuatan sebelum enam belas tahun, hakim dapat menetukan, memerintahkan supaya yang bersalah dikembalikan kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharaannya, tanpa pidana apapun; atau memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada pemerintah, tanpa pidana apapun, yaitu jika perbuatan merupakan tindak pidana atau salah satu pelanggaran tersebut Pasal 489, 490,

492, 496, 497, 503, 505, 514, 517, 519, 526, 531, 532, 536, dan 540 KUHAP serta belum lewat dua tahun sejak dinyatakan salah karena melakukan tindak pidana atau salah satu pelanggaran tersebut di atas, dan putusannya menjadi tetap, atau menjatuhkan pidana.

Kebijakan anak yang memuat dalam KUHAP terdapat juga dalam Pasal 46 KUHAP, yakni (1) jika hakim memerintahkan supaya yang bersalah diserahkan kepada Pemerintah, maka lalu dimasukkan dalam rumah pendidikan Negara, supaya menerima pendidikan dari pemerintah atau dikemudian hari dengan cara lain; atau diserahkan kepada seorang tertentu atau kepada suatu badan hukum, yayasan atau lembaga amal untuk menyelenggarakan pendidikannya, atau dikemudian hari, atas tanggungan pemerintah, dengan cara lain; dalam kedua hal di atas paling lama sampai umur delapan belas tahun. (2) aturan untuk melaksanakan ayat 1 Pasal ini ditetapkan dengan Undang-undang. Penjatuhan pidana kepada anak berdasarkan ketentuan KUHAP termuat dalam Pasal 47 KUHAP, yang dijelaskan bahwa (1) jika hakim menjatuhkan pidana, maka maksimum pidana pokok terhadap perbuatan pidananya dikurangi sepertiga. (2) jika perbuatan merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, maka dijatuhkan pidana penjara paling lama lima belas tahun. (3) pidana tambahan yang tersebut dalam pasal 10 sub b, nomor 1 dan 3, tidak dapat dijatuhkan.

4. *Restorative justice* Pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012

Berdasarkan berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, maka ketentuan KUHAP Pasal 45, 46, dan 47

dinyatakan sudah tidak berlaku lagi dan hanya digunakan penulis sebagai perbandingan. Peradilan anak model restorative juga berangkat dari asumsi bahwa anggapan atau reaksi terhadap perilaku delinkuensi anak tidak efektif tanpa adanya kerjasama dan keterlibatan dari korban, pelaku dan masyarakat.

Konsep asli praktek keadilan *restorative justice* berasal dari praktiik pemelihara perdamaian yang digunakan suku bangsa maori, penduduk asli Selandia Baru menurut Helen Cowie keadilan restorative pada intinya terletak pada konsep komunitas yang peduli dan inklusif. Bilamana timbul konflik, praktek *restorative justice* akan menangani pihak pelaku, korban, dan para stakebolders komunitas tersebut, yang secara kolektif memecahkan masalah. Prinsip yang menjadi dasar adalah bahwa keadilan paling baik terlayani apabila setiap pihak menerima perhatian secara adil dan seimbang, aktif dilibatkan dalam proses peradilan.

Model keadilan *restorative justice* lebih pada upaya pemulihan hubungan pelaku dan korban, misalnya seseorang mencuri barang guru, proses keadilannya adalah bagaimana cara dan langkah agar persoalan bisa selesai sehingga hubungan baik antara orang tersebut dan guru berlangsung seperti semula tanpa ada yang dirugikan. Menurut Agustina Pohan, *Restorative justice* adalah pendekatan untuk membuat pemindahan dan pelembagaan menjadi sesuai dengan keadilan. *Restorative justice* dibangun atas dasar nilai-nilai tradisional komunitas yang positif dan sanksi-sanksi yang dilaksanakan menghargai hak asasi manusia. Prinsip-prinsip *restorative justice* adalah membuat pelaku bertanggung jawab untuk membuktikan kapasitas dan kualitas sebaik dia mengatasi rasa bersalahnya

dengan cara yang konstruktif, melibatkan korban, orang tua, keluarga sekolah atau teman bermainnya, membuat forum kerjasama, juga dalam masalah yang berhubungan dengan tindak pidana untuk mengatasinya.

Menurut Pasal 1 angka (6) Undang-undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Perdilan Pidana Anak, keadilan restorative 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. Peradilan pidana anak dengan keadilan restorative bertujuan untuk:

1. Mengupayakan perdamaian antara korban dan anak;
2. Mengutamakan penyelesaian di luar proses peradilan;
3. Menjauhkan anak dari pengaruh negarive proses peradilan;
4. Menanam rasa tanggung jawab anak;
5. Mewujudkan kesejahtraan anak;
6. Menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan;
7. Mendorong masyarakat untuk berpatisipasi;
8. Meningkatkan keterampilan hidup anak

Pasal 5 Ayat (1) Undang-undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restorative, ide mengenai *restorative justice* masuk dalam Pasal 5, bahwa sistem peradilan pidana anak wajib mengutamakan keadilan restorative ayat (1) yang meliputi:

a. Penyidikan dan penuntutan pidana anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini;
b. Persidangan anak dilakukan oleh pengadilan dilingkungan peradilan umum;
c. Pembinaan, pembimbingan, pengawasan atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana, tindakan dan setelah menjalani pidana atau tindakan.

Pada proses penegakan hukum pidana anak yang disebutkan dalam Pasal 9 (1) Undang-undang Sistem Peradilan Pidana Anak, maka aparat baik itu penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam melakukan diversi harus mempertimbangkan kategori tindak pidana, umur anak, hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas dan dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat. Masa anak-anak merupakan masa yang diwarnai dengan semangat berpetualang, mencari pengalaman-pengalaman baru dengan mencoba hal-hal yang baru pula. Anak juga ingin menunjukkan bahwa dirinya sudah dewasa dan ingin lepas dari otoritas orang tua dan membentuk identitas diri. Hal inilah yang kadangkala menyebabkan seorang anak melakukan suatu tindak pidana yang tidak dipikirkan lagi akibat yang akan diterimanya dari perbuatan yang dilakukannya.

Dalam masa ini seorang anak banyak mengalami keragu-raguan dan menimbulkan kesulitan yang tidak hanya terjadi pada dirinya tapi juga pada keluarga, lingkungan dan lain sebagainya, bahkan ingin kaidah-kaidah hidup dan peraturan peraturan hukum yang ada dilanggarnya. Kepentingan atau kebutuhan manusia pada dasarnya tidak terbatas, sedangkan alat untuk memenuhi kepentingan atau kebutuhan itu sangat terbatas sehingga manusia cenderung untuk

selalu berusaha untuk memenuhi yang menjadi kebutuhannya. Dalam perkembangan kehidupan anak, peranan orang tua sangatlah dibutuhkan..

Perumusan kenakalan anak sangat luas sehingga dapat dipertajam lagi dan dibagi menjadi dua macam sifat persoalan kenakalan, dari ringan atau beratnya akibatnya ditimbulkannya, yaitu :[69]

1. Kenakalan Semu

Kenakalan anak bukan merupakan kenakalan bagi pihak lain. Walaupun tingkah lakunya berlebihan tetapi masih dalam batas normal dan masih sesuai dengan nilai moral, hanya melampaui batas kesabaran orang tua.

2. Kenakalan Sebenarnya :

Yaitu tingkah laku perbuatan yang dilakukan oleh anak anak yang merugikan dirinya sendiri atau orang lain. dan melanggar nilai moral maupun nilaisosial. Tingkah laku ini sering mengkhawatirkan dan menimbulkan kegelisahan orang tua.

Anak nakal adalah yang memenuhi salah satu kriteria, yaitu:

1. Melakukan tindak pidana
2. Tidak dapat diatur dan tidak taat kepada orang tua/wali/pengasuh.
3. Sering rneninggalkan rumah tanpa izin orang tua/wali/pengasuh.
4. Bergaul dengan penjahat-penjahat atau orang-orang yang tidak bermoral, sedang anak itu mengetahui hal itu.
5. Kerap kali mengunjungi tempat-tempat yang terlarang bagi anak-anak.
6. Sering menggunakan kata-kata yang kotor.

---

[69] Op.Cit, *Maidin Gutom*, hlm.73

7. Melakukan perbuatan yang mempunyai akibat yang tidak baik bagi perkembangan pribadi, sosial rohani dan jasmani anak itu.

Menurut Kartini Kartono, wujud perilaku deliquen adalah :[70]

1. Kebut-kebutan di jalanan yang mengganggu keamanan lalu lintas dan memahayakan jiwa sendiri serta orang lain;
2. Perilaku ugal-ugalan, berandalan, urakan, yang mengacaukan keamanan lingkungan sekitar;
3. Perkelahian antar gang, antar kelompok, antar sekolah sehingga kadang-kadang membawa korban jiwa;
4. Membolos sekolah lalu bergelandangan sepanjang jalan. Kriminalitas anak dan remaja antara lain memeras, mencuri,mencopet, merampok, membunuh, memerkosa dan lain lain;
5. Berpesta pora sambil mabuk-mabukkan yang mengganggu lingkungan;
6. Ketagihan narkotika, dan lain lain.

Delikuensi remaja bukan merupakan bawaan sejak lahir. Banyak bukti menyatakan bahwa tingkah laku asusila dan kriminal orang tua serta anggota keluarga lainnya memberikan dampak menular dan infeksius pada jiwa anak-anak. Anak mengoper dan kejangkitan sifat-sifat yang tidak sesuai dari orang dewasa. Anak seorang pencuri biasanya cenderung menjadi pencuri pula.

Dari jenis tindak pidana anak yang patut diperhatikan ialah banyak perbuatan tersebut tidak dapat diketahui ataupun tidak dihukum oleh karena antara lain tindak pidana dianggap sepele atau kecil-kecilan saja sehingga tidak perlu

[70] Kartini Kartono, 2010, *Pemimpin dan Kepeminpinan*, Grafndo Persada, Jakarta, hlm.45.

dilaporkan kepada yang berwajib, orang malas dan segan berurusan dengan polisi dan pengadilan, dan orang merasa takut akan adanya balas dendam.

Akibat sikap yang demikian, maka tindak pidana dari para usia muda tersebut di atas semakin meningkat dan merajalela. Untuk itu perlu adanya kesadaran sebagai masyarakat yang mencintai kedamaian dan demi masa depan generasi muda dan bangsa untuk merubah sikap yang demikian itu. Dari berbagai isu yang ada dalam konvensi hak anak salah satunya yang sangat memprihatinkan adalah anak yang memerlukan perlindungan khusus (*child in need special protection*) secara spesifik lagi adalah bagi anak yang berkonflik dengan hukum.

Anak yang menghadapi kelaparan dan kemiskinan, menjadi korban kekerasan dalam keluarga, penelantaran atau eksploitasi serta mereka yang dihadapkan pada kekerasan, alkohol, mejadi korban penyalahgunaan obat, dan lain-lain pada umumnya terpaksa berhadapan dengan hukum. Anak-anak ini mungkin tidak cukup mengembangkan kemampuan dan keterampilan untuk dapat memecahkan permasalahan dengan positif. Meraka pada umumnya berhubungan dengan teman atau orang yang memiliki tingkah laku yang mengarah pada kenakalan atau lebih jauh kepada tindak pidana atau tindak pidana. Banyak anak-anak tersebut putus sekolah dan sering tidak mendapat pengaruh positif lain yang dapat mengembalikan mereka ke jalan positif pula.

Pembicaraan anak yang berhadapan dengan hukum mengacu terhadap anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana. Anak sebagai anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang disangka, didakwa, atau dinyatakan terbukti bersalah melanggar hukum, dan memerlukan

perlindungan. Anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang melakukan kenakalan, yang kemudian akan disebut sebagai kenakalan anak, yaitu tindak pidana pada umumnya dan prilaku anak yang berkonflik dengan hukum atau anak yang melakukan tindak pidana pada khususnya.

Kenakalan anak ini diambil dari istilah asing *juvenile delinguency*, tetapi kenakalan anak ini bukan kenakalan yang dimaksud dalam Pasal 489 KUHAP. Juvenile artinya young, anak-anak, anak muda, ciri karakteristik pada masa muda sifat-sifat khas pada periode remaja, sedangkan *delinguency* artinya doing wrong, terabaikan/mengabaikan, yang kemudian diperluas artinya menjadi jahat, a-sosial, kriminal, pelanggar aturan, pembuat ribut, pengacau, penteror, tidak dapat diperbaiki lagi, durjana, dursila, dan lain-lain.

Kenakalan anak dapat dilihat dalam dua bentuk, yaitu :[71]

1. Kenakalan Anak sebagai status *offences,* yaitu segala prilaku anak yang dianggap menyimpang, tetapi apabila dilakukan oleh orang dewasa tidak dianggap sebagai tindak pidana, misalnya membolos sekolah, melawan orang tua, lari dari rumah, dan lain-lain.
2. Kenakalan anak sebagai tindak pidana, yaitu segala prilaku anak yang dianggap melanggar aturan hukum dan apabila dilakukan oleh orang dewasa juga merupakan tindak pidana, tetapi pada anak dianggap belum bertanggung jawab penuh atas perbuatannya. Misalnya mencuri, memeras, dan lain-lain.

Konsep tentang *juvenile delinquency* menurut Soedarto menganut penggunaan istilah yang di dalamnya meliputi pula tindak pidana yang dilakukan

[71] *Ibid*

oleh anak-anak, sehingga dapat disimpulkan bahwa tindak pidana anak–anak merupakan bagian dari kenakalan anak-anak/remaja.[72] Terhadap istilah juvenile ada dua penafsiran dalam pengertiannya. Pertama pengertian anak-anak untuk pertimbangan aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, Hakim) dalam rangka menerapkan kebijakan pidana pada proses peradilan anak.

Dari yang pertama ini hanya dimaksudkan untuk membedakan antara pelaku pidana yang masih anak-anak (*non adult offender*) dengan pelaku tindak pidana yang sudah dewasa (*adult offender*). Kemudian pengertian yang kedua adalah pengertian sebagai remaja, sebutan ini biasanya didasarkan pada kondisi psikologis seseorang, dimana pada usia belasan tahun sering disebut sebagai remaja. Namun demikian pengertian inipun tidak semua orang dapat menerimanya, karena pengertian juvenile terlalu umum dan mencakup semua orang yang masih muda usianya.

Menurut Bimo Walgito, *juvenile deliquency* adalah tiap perbuatan, bila perbuatan itu dilakukan oleh orang dewasa, maka perbuatan itu merupakan tindak pidana. Jadi perbuatan yang meranggar hukum yang dilakukan oleh anak, khususnya anak remaja dinamakan kenakalan.[73]

Istilah tindak pidana anak itu tidak ada, hanyalah kenakalan anak. Tindak pidana perbuatan itu hanya dilakukan oleh orang dewasa. Sedangkan perbuatan yang sama yang dilakukan oleh anak dinamakan kenakalan.

---

[72] *Ibid*

[73] Bimo Walgito, 2002, *Pengantar Psikologi Umum*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm.77

Delinkuensi adalah perbuatan anti sosial yang dilakukan oleh anak remaja yang bilamana dilakukan orang dewasa, dikhawatirkan sebagai tindak tindak pidana. Sedangkan Kartini Kartono tidak membedakan istilah tindak pidana anak dengan kenakalan anak seperti pendapatnya tentang arti dari juvenile deliquency, yaitu perilaku jahat/dursila, atau tindak pidana/keakalan anak-anak muda. Anak-anak muda yang delinkuen atau jahat itu disebutnya sebagai anak cacat secara sosial Mereka menderita cacat mental disebabkan oleh pengaruh-pengaruh sosial yang ada ditengah-tengah masyarakat.[74]

Juvenile deliquency dengan tindak pidana anak mempunyai efek psikologis yang tidak baik bagi anak-anak tersebut. Anak merasa dirinya telah dicap dengan predikat jahat yang menimbulkan isolasi diri. Padahal kriteria yang digunakan untuk mencapnya adalah kriteria orang dewasa. Anak-anak bukanlah manusia dewasa kecil. Mereka dalam berbuat belum dapat memikirkan akibat-akibat negatif yang akan terjadi, baik dalam dirinya atau terhadap masyarakat. Tindak merasakan bahwa tingkah lakunya itu keliru. Karena motivasi dari tindakan itu belum disadarinya sebagai syarat dari suatu tindakan. Karena itulah istilah tindak pidana anak dalam hal ini kurang tepat digunakan.

Juvenile deliquency adalah semua perbuatan yang dari orang dewasa merupakan suatu tindak pidana, bagi anak merupakan delikuensi, jadi semua tindakan yang dilarang oleh hukum pidana, seperti mencuri, menganiaya, membunuh, dan sebagainya; Semua perbuatan penyelewengan dari norma kelompok tertentu yang menimbulkan keonaran dalam masyarakat itu, misalnya

[74] *Op.Ci*t, Kartini Kartono, hlm.78

memakai pakaian yang tidak sopan dan sebagainya; Semua perbuatan yang menunjukkan kebutuhan perlindungan bagi sosial, termasuk gelandangan, mengemis.

Dalam KUHAP Indonesia, jelas terkandung makna bahwa suatu perbuatan pidana (tindak pidana) harus mengandung unsur-unsur:

1. Adanya perbuatan manusia;
2. Perbuatan tersebut harus sesuai dengan ketentuan hukum;
3. Adanya kesalahan;
4. Orang yang berbuat harus dapat dipertanggungjawabkan.

Anak dalam hal ini adalah anak yang di Amerika Serikat dikenal dengan istilah *juvenile delinquency*, memiliki kejiwaan yang labil, proses kemantapan psikis yang sedang berlangsung menghasilkan sikap kritis, agresif dan menunjukkan kebengalan cenderung bertindak menggangu ketertiban umum. Hal ini tidak bisa dikatakan sebagai tindak pidana, melainkan kenakalan karena tindakannya lahir dari kondisi psikologis yang tidak seimbang, disamping itu pelakunya pun tidak sadar akan apa yang seharusnya ia lakukan. Tindakannya merupakan manifestasi dari kepuberan remaja tanpa ada maksud merugikan orang lain sebagai apa yang diisyaratkan dalam suatu perbuatan tindak pidana, yaitu menyadari akibat dari perbuatannya dan pelakunya mampu bertanggung jawab.

Gejala kenakalan anak menurut Wagiati Soetodjo akan terungkap apabila kita meneliti bagaimana ciri-ciri khas atau ciri-ciri umum yang amat menonjol pada tingkah laku pada anak-anak puber tersebut, antara lain :[75]

[75] Wagiati Soetedjo, 2016, *Hukum Pidana Anak*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 27.

1. Rasa harga diri yang semakin menguat dan gengsi yang terlalu besar serta kebutuhan untuk memamerkan diri, sementara linkungan masyarakat dewasa ini sedang demam materiil di mana orang mendewa-dewakan kehidupan lux atau kemewahan, sehingga anak-anak muda usia yang emosi dan mentalnya belum matang serta dalam situasi labil, maka dengan mudah ia ikut terjangkit nafsu serakah dunia materiil;
2. Energi yang berlimpah-limpah memanifestasikan diri dalam bentuk keberanian yang condong melebih-lebihkan kemampuan diri sendiri. Misalnya, terefleksi pada kesukaan anak-anak muda untuk kebut- kebutan di jalan raya;
3. Senang mencari perhatian dengan cara menonjolkan diri, misalnya dengan jalan mabuk-mabukan minuman keras;
4. Sikap hidupnya bercorak a-sosial dan keluar dari pada dunia objektif ke arah dunia subjektif, sehingga ia tidak lagi suka pada kegunaan-kegunaan teknis yang sifatnya fragmatis, melainkan lebih suka bergerombol dengan kawan sebaya;
5. Pencarian suatu identitas kedewasaan cenderung melepaskan diri dari identitas maupun identifikasi lama dan mencari aku ideal sebagai identitas baru serta subtitusi identifikasi yang lama.

Dalam menghadapi dan menanggulangi tingkah laku anak nakal perlu dipertimbangkan berbagai hal yang melatarbelakanginya. Walaupun anak telah dapat menentukan sendiri langkah perbuatannya berdasarkan pikiran, perasaan, dan kehendaknya, tetapi keadaan sekitarnya dapat mempengaruhi perilakunya. Untuk itu diperlukan pembinaan dan bimbingan dari orang tua dan masyarakat.

C. Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia

1. Pengertian Sistem Peradilan Pidana Anak

Anak merupakan aset Bangsa yang memiliki keterbatasan dalam memahami dan melindungi diri dari berbagai pengaruh sistem yang ada[76], oleh karena itu diperlukan upaya Negara untuk memberikan perhatian dan perlindungan agar pada masa yang akan datang anak tersebut dapat memberikan sumbangan yang besar untuk kemajuan Negara, selain itu upaya perlindungan tersebut berfungsi supaya anak terhindar dari kerugian mental, fisik dan sosial.

Perlindungan terhadap anak dapat dilihat dari ketentuan Konvensi Hak Anak *(Convention on the Rights of the Child)* yang diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, yang kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Keseluruhan aturan tersebut mengemukakan prinsip-prinsip umum perlindungan anak, yaitu mengenai non diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang dan menghargai partisipasi anak[77].

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan sistem

---

[76] Marlina. *Peradilan Pidana Anak di Indonesia Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice,*PT Bandung: Refika Aditama. 2009. Kata Pengantar hlm. 15.

[77] https://www.mahkamahagung.go.id/rbnews.asp?bid=4085 diakses pada tanggal 5 Oktober 2020 pukul 17.03 WIB.

peradilan pidana anak adalah kesuluruhan proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum, mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana. Setyo Wahyudi mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana anak adalah sistem penegakan hukum peradilan pidana anak yang terdiri atas subsistem peyidikan anak, subsistem penuntutan anak, subsistem pemeriksaan hakim anak, dan subsistem pelaksanaan sanksi hukum pidana anak yang berlandaskan hukum pidana materiil anak dan hukum pidana formal anak dan hukum pelaksanaan sanksi hukum pidana anak. Dalam hal ini tujuan sistem penegakan peradilan pidana anak ini menekankan pada tujuan kepentingan perlindungan dan kesejahteraan anak. Terhadap apa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana anak tersebut, Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak sekali tidak memberikan penjelasan lebih lanjut. Hanya saja dari ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dapat diketahui apa yang dikehendaki oleh pembentuk Undang-Undang. Kehendak dari pembentuk Undang-Undang adalah bahwa keseluruhan proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana harus dilaksanakan sebagai suatu sistem dengan mengikuti ketentuan yang terdapat dalam Undang- Undang No. 11 Tahun 2012.[78]

Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa sistem adalah suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri atas bagian-bagian yang berhubungan satu

[78] *Ibid*

sama lain. Pemahaman yang demikian itu hanya menekankan pada ciri keterhubungan dari bagian-bagiannya, tetapi mengabaikan cirinya yang lain, yaitu bahwa bagian-bagian tersebut bersama secara aktif untuk mencapau tujuan pokok dari kesatuan tersebut[79]. Apabila suatu sistem itu ditempatkan pada pusat penamatan yang demikian itu, maka pengertian-pengertian dasar yang terkandung di dalamnya adalah sebagai berikut :[80]

1. Sistem itu berorientasi pada tujuan;
2. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya;
3. Suatu sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar lingkungannya;
4. Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga (transformasi);
5. Masing-masing bagian harus cocok satu sama lain (keterhubungan);
6. Ada kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (mekanisme kontrol).

Sedangkan menurut Doddy Sumbodo Singgih, mengemukakan bahwa ditinjau secara etimologis, istilah sistem berasal dari bahasa Yunani yaitu *systema*, artinya sehimpunan dari bagian atau komponen yang saling berhubungan satu sama lain secara teratur dan merupakan suatu keseluruhan[81].

Berbeda dengan mozaik yang merupakan sekumpulan pecahan subsistem yang saling terkait erat satu sama lain dan merupakan satu kesatuan. Dalam berbagai perbincangan akademis, pengertian sistem terus berkembang dan

---

[79] Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum.* Bandung: Citra Aditya Bakti. 2014. hlm. 48-49.

[80] *Ibid*

[81] J. Narwoko, dkk. *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan.* Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2013. hlm. 123-124.

menunjuk pada beberapa arti. Jika pengertian sistem seperti yang dikemukakan oleh Doddy Sumbodo Singgih tersebut dikaitkan dengan sistem peradilan pidana anak, maka dapat diketahui bahwa sistem peradilan pidana anak mempunyai karakteristik sebagai berikut:

1. Sistem peradilan pidana anak terdiri atas komponen atau subsistem yang berupa:

   a. Penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, yaitu pejabat polisi negara RI sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI.
   b. Penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum, yaitu jaksa sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang KejaksaanRI.
   c. Pemeriksaan di sidang yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding, yaitu sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dikemukan bahwa nama Sistem Peradilan Pidana Anak tidak diartikan sebagai badan peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer,

lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Namun, Undang-Undang ini merupakan bagian dari lingkungan peradilan umum.

d. Petugas kemasyarakatan yang terdiri atas pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial profesional, tenaga kesejahteraan sosial sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

2. Komponen atau subsistem dari sistem peradilan pidana anak tersebut dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya saling berhubungan satu sama lain dalam suatu pola saling ketergantungan seperti yang ditentukan dalam hukum acara peradilan anak, yaitu dalam Bab III Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

   Muladi mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana[82]. Muladi mengemukakan bahwa *integrated criminal justice system* adalah sinkronisasi atau keserempakan dan keselarasan yang dapat dibedakan dalam :[83]

   a. Sinkronisasi struktural *(structural syncronization),* yaitu keserempakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum;

[82] Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana.* Cetakan ke-II. Bandung: Binacipta. 1996. hlm. 15-16.

[83] *Ibid*

b. Sinkronisasi substansial *(substansial syncronization)*, yaitu keserempakan dan keselarasan yang bersifat vertikal serta horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif;

c. Sinkronisasi kultural *(cultural syncronization)*, yaitu keserempakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

3. Keseluruhan sistem peradilan anak lebih dari sekedar penjumlahan dari komponen-komponennya, dalam pengertian sistem peradilan pidana anak yang terpenting bukanlah soal kuantitas suatu komponen sistem peradilan anak, tetapi soal kualitas dari komponen suatu sistem peradilan pidana anak secara keseluruhan. Mardjono Reksodipoetra mengemukakan bahwa empat komponen dalam sistem peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) diharapkan dapat bekerjasama dan dapat membentuk suatau *integrated criminal justice system*[84]. Apabila keterpaduan dalam bekerja sistem tidak dilakukan, diperkirakan akanterdapat tiga kerugian sebagai berikut:

   1) Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama.

   2) Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana).

[84] *Ibid.* hlm. 15.

3) Karena tanggungjawab masing-masing sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Menurut Mardjono Reksodipoetra, tujuan sistem peradilan pidana adalah:

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah didengarkan dan yang bersalah dipidana;
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya[85].

Menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pada hakikatnya identik dengan sistem peradilan hukum, pada proses peradilan pada hakikatnya suatu proses penegakan hukum. Jadi pada hakikatnya identik dengan sistem kekuasaan kehakiman, karena kekuasaan kehakiman pada dasarnya kekuasaan/kewenangan menegakkan hukum. Apabila difokuskan dalam bidang hukum pidana, dapat dikatakan bahwa sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan sistem penegakan hukum pidana (SPHP) yang pada hakikatnya juga identik dengan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana (SKKHP)[86].

Untuk menerapkan sistem peradilan pidana anak, Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak telah memberikan beberapa pentunjuk sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 2 dan Pasal 5. Pasal 2 dan

---

[85] Mardjono Reksodipoetra. Dalam Nyoman Serikat Putra Jaya. *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System).* Program Magister Ilmu Hukum. Semarang:Undip. hlm. 15.

[86] Barda Nawawi Arief. *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum) di Indonesia.* Dalam Bunga Rampai Potret Penegakan Hukum di Indonesia. Komisi Yudisial RI. 2009. hlm. 182.

penjelesannya menentukan bahwa sistem peradilan pidana anak dilaksanakan berdasarkan asas berikut:

a. Perlindungan, yaitu yang meliputi kegiatan yang bersifat langsung dan tidak langsung dari tindakan yang membahayakan anak secara pisik dan/atau psikis;
b. Keadilan, adalah bahwa setiap penyelesaian perkara Anak harus mencerminkan rasa keadilan bagi Anak.
c. Non diskriminasi, adalah tidak adanya perlakuan yang berbeda didasarkan pada suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum Anak, urutan kelahiran Anak, serta kondisi fisik dan/atau mental.
d. Kepentingan terbaik bagi anak, adalah segala pengambilan keputusan harus selalu mempertimbangkan kelangsungan hidup dan tumbuh kembang Anak.
e. Penghargaan terhadap pendapat anak, adalah penghormatan atas hak Anak untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan, terutama jika menyangkut hal yang memengaruhi kehidupan Anak.
f. Kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak, adalah hak asasi yang paling mendasar bagi Anak yang dilindungi oleh negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua.
g. Pembinaan, adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas, ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku, pelatihan keterampilan, profesional, serta kesehatan jasmani dan rohani Anak baik di dalam maupun di luar proses peradilan pidana.

   Pembimbingan, adalah pemberian tuntunan untuk meningkatkan kualitas ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual, sikap dan perilaku,

pelatihan keterampilan, profesional, serta kesehatan jasmani dan rohani klien pemasyarakatan.

h. Proporsional, adalah segala perlakuan terhadap Anak harus memperhatikan batas keperluan, umur, dan kondisi Anak.

i. Perampasan kemerdekaan merupakan upaya terakhir, adalah pada dasarnya Anak tidak dapat dirampas kemerdekaannya, kecuali terpaksa guna kepentingan penyelesaian perkara.

j. Penghindaran pembalasan, adalah prinsip menjauhkan upaya pembalasan dalam proses peradilan pidana.

Adapun Pasal 5 menentukan:

(1) Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif.

(2) Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. penyidikan dan penuntutan pidana Anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini;

b. persidangan Anak yang dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum; dan

c. pembinaan, pembimbingan, pengawasan, dan/atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana atau tindakan dan setelah menjalani pidana atau tindakan.

(3) Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan Diversi.

Adapun tujuan diversi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 yaitu:

a. mencapai perdamaian antara korban dan Anak;

b. menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan;

c. menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan;

d. mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan

e. menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

2. Sejarah Sistem Peradilan Pidana Anak

Sebelum berlakunya UU Nomor 3 Tahun 1997 belum ada UU atau unifikasi hukum yang mengatur secara tersendiri tentang pengadilan anak melainkan secara teoritik dan praktiknya tersebar dalam kodifikasi, surat edaran mahkamah agung RI, keputusan menteri kehakiman RI dan lain sebagainya.

Sejak Indonesia memproklamirkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 ketentuan mengenai proses pengadilan anak diatur dalam Pasal 45, 46 dan 47 Kitab UU Hukuk Pidana yang merupakan konkordansi dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* Belanda tanggal 15 Oktober 1915 dan berlaku sejak 1 Januari 1918.

Dalam ketentuan KUHP tersebut pada hakekatnya pengadilan anak dilakukan terhadap orang yang belum berumur 16 (enam belas tahun) di mana terhadap mereka dapat dijatuhi pidana, dikembalikan kepada orang tuanya/wali/pemeliharanya tanpa pidana apapun atau dijadikan anak Negara. Jikalau dijadikan anak Negara sampai umur 18 tahun dan bila dijatuhi pidana maka maksimum pidana pokoknya dikurangi sepertiga dan bila diancam pidana

mati/seumur hidup maka lamanya pidana 15 tahun serta pidana tambahan sesuai ketentuan Pasal 10 huruf b KUHP tidak dapat diterapkan (Pasal 45,46, dan 47 KUH Pidana). Selanjutnya, pengaturan anak ini dalam teoritik dan praktiknya lebih lanjut diatur dalam surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 1959 tanggal 15 februari 1959 yang pada pokoknya menentukan bahwa demi kepentingan anak-anak maka disarankan pemeriksaan perkara anak dengan pintu tertutup. Selanjutnya Mahkamah Agung RI melalui instruksinya nomor: M.A/Pem./048/1971 tanggal 4 Januari 1971 pada pokoknya menentukan bahwa "Masalah anak wajib disalurkan melalui peradilan yang memberi jaminan bahwa pemeriksaan dan putusan dilakukan demi kesejahteraan anak dan masyarakat tanpa mengabaikan terlaksananya keadilan sehingga disarankan ditunjuk hakim khusus yang mempunyai pengetahuan, perhatian dan dedikasi terhadap anak.

Kemudian sidang pengadilan anak selanjutnya secara sepintas diatur dalam ketentuan Pasal 153 ayat (3) KUHAP yang pada pokoknya menentukan bahwa apabila terdakwanya dilakukan dengan pintu tertutup dan apabila tidak dilakukan demikian menyebabkan batalnya putusan demi hukum (Pasal 153 ayat (4) KUHAP). Berikutnya pengadilan anak dalam praktiknya mengacu pula pada peraturan Menteri Kehakiman No. M.06-UM.01.06 Tentang Tata Tertib Persidangan dan Tata Ruang Sidang yang pada pokoknya menentukan bahwa sidang anak dilakukan dengan hakim tunggal kecuali dalam hal tertentu dilakukan dengan hakim majelis, dengan pintu tertutup serta putusan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Kemudian jaksa penuntut umum, penasehat hukum bersidang tanpa toga serta pada sidang anak diharapkan kehadiran orang

tuanya/wali/orang tua asuh serta adanya laporan social anak yang bersangkutan (Pasal 10, 11, 12) Peraturan Menteri Kehakiman RI No. M.06-UM.01.06. selanjutnya dalam praktiknya ketentuan pasal 12 ayat (2) peraturan menteri kehakiman nomor M.06-UM.0106 Tahun 1983 ini kemudian dirubah dengan Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor. M.03-UM.01.03 tahun 1991.

Lebih lanjut, kemudian perkembangan persidangan anak selain bertitik tolak kepada peraturan terdahulu juga pada tahun 1987 praktik sidang anak mengacu kepada Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 1987 tanggal 17 November 1987 di mana pada pokoknya ditentukan bahwa pada penanganan sidang anak diperlukan pendalaman hakim terhadap unsur-unsur tindak pidana yang didakwakan maupun unsur lingkungan serta keadaan jiwa anak serta ditunjuknya hakim yang khusus menangani anak. Mahkamah Agung mengharapkan setiap hakim mempunyai perhatian (*interest*) terhadap anak yang melakukan tindak pidana, memperdalam pengetahuan melalui literature, diskusi dan lain sebagainya[87].

Pada tanggal 10 November 1995 Presiden telah mengajukan RUU tentang Peradilan Anak ke DPR, dan Menteri Kehakiman dalam hal ini mewakili Pemerintah dalam pembicaraan di DPR[88]. Menurut Busthanul Arifin, RUU tersebut masih banyak memiliki kekurangan, seperti yang terdapat dalam Pasal 21 RUU yang mencantumkan kewenangan pengadilan anak dalam bidang perdata dan pidana. Hal ini menyimpang dengan Negara-negara hukum di dunia.

---

[87] Darwan Prints. *Hukum Anak Indonesia.* Bandung. hlm. 7.

[88] Romli Atmasasmita, Yesmil Anwar, dkk. *Peradilan Anak di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju. 1997. hlm. 33.

Karena pengadilan anak hanya dalam ranah atau bidang pidana (*juvenile court*) dan bidang perdata disebut *family court*[89]. Akhirnya dengan diundangkan UU Nomor 3 tahun 1997 tentang pengadilan anak maka berdasarkan ketentuan pasal 67 UU No. 3/1997 secara eksplisit ketentuan pasal 45, 46 dan 47 KUHP dinyatakan tidak berlaku lagi sedangkan ditinjau dari aspek analogis peraturan-peraturan lainnya tetap berlaku dalam praktik peradilan penanganan sidang anak di indonesia sepanjang tidak bertentangan dengan UU Nomor 3 Tahun 1997[90].

Anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki harkat dan martabat serta merupakan bagian dari generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa di masa yang akan datang. Setiap anak memiliki harkat dan martabat yang di lindungi oleh hukum. Perlindungan ini perlu karena anak merupakan bagian masyarakat yang memiliki keterbatasan secara fisik dan mentalnya[91]. Oleh sebab itu, anak memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, dan sosial secara seimbang. Dalam konvensi hak-hak anak juga diatur mengenai prinsip perlindungan khusus terhadap anak. Hal ini disebabkan dalam tahap perkembangan, anak-anak akan mempelajari apa yang dilihat, didengar, dan dirasakan. Oleh karena itu, anak memerlukan pembinaan, bimbingan khusus agar dapat berkembang fisik, mental dan

---

[89] Busthanul Arifin. *RUU Tentang Peradilan Anak*, dalam buku *Peradilan Anak di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju. 1997. hlm. 35.

[90] Lilik Mulyadi. *Pengadilan Anak di Indonesia (Teori, Praktik dan permasalahannya).* hlm. 8-10.

[91] Marliana. *Peradilan Pidana Anak di Indonesia (Pengembangan Konsep Diversi dan Restrorative Justice)*. Bandung: Refika Aditama. 2009. hlm. 42.

spiritualnya secara maksimal[92].

Mengenai prinsip perlindungan khusus terhadap anak yang berhadapan dengan hukum yang tertuang dalam konvensi hak-hak anak telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Hal ini terdapat pada poin menimbang yang pada prinsipnya menjelaskan tentang penyelenggaraan pengadilan bagi anak perlu dilakukan secara khusus. Hal ini dikarenakan anak adalah kelompok rentan secara fisik maupun mental. Oleh sebab itu, hal tersebut cenderung untuk dikatakan sebagai kenakalan anak dari pada kejahatan anak, terlalu ekstrim rasanya seorang anak yang melakukan tindak pidana dikatakan sebagai penjahat, sementara kejadiannya adalah proses alami yang tidak boleh setiap manusia mengalami kegoncangan semasa menjelang kedewasaan[93].

Apalagi posisi anak dalam melakukan tindak pidana tidaklah sama dengan orang dewasa yang sudah memiliki akal dan pengalaman, di mana anak berada pada taraf yang belum mampu memperjuangkan sesuatu yang menjadi haknya. Secara hukum Undang- Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak lahir untuk memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Namun, secara yuridis formil ternyata Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak tidak cukup memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Sebagaimana Menteri Hukum dan HAM Amir Syamsuddin mengatakan Undang-

[92] Darwan Prinst. *Hukum Anak Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 1997. hlm. 4.

[93] Wagiati Soetedjo. *Hukum Pidana Anak*. Bandung: Refika Aditama. 2006. hlm.11.

Undang Nomor 3 Tahun 1997 tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat. Undang-Undang Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak belum secara komprehensif memberikan perlindungan kepada anak yang berhadapan dengan hukum[94].

Salah satu kelemahan Undang-Undang ini adalah inkonsistensinya terhadap isi Peraturan Minimum Standar Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai Administrasi Peradilan bagi Anak *(Beijing Rules)*. Di mana di dalam aturan 11 *Beijing Rules* telah diatur dengan tegas ketentuan mengenai penanganan perkara anak yang berhadapan dengan hukum, namun tidak dimuat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Sehingga, secara tidak langsung telah terjadi pengabaian prinsip kepentingan terbaik bagi anak yang termuat di dalam Konvensi Hak-Hak Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Demi memperhatikan kelangsungan kehidupan anak untuk masa yang akan datang, maka dilakukanlah perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak menjadi Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dengan dikeluarkannnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak ada perbedaan mencolok terkait masalah pemeriksaan perkara anak di Pengadilan. Berikut ini diuaraikan perbandingan antara Undang-Undang No. 3 Tahun 1997

---

[94] *http: politik.news.viva.co.id/news/read/332348-8-isu-krusial-di-uu-sistem-peradilan-anak.* Diakses 14 Oktober 2020 pukul 11.34 wib.

tentang Pengadilan Anak dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

3. Perkembangan Sistem Peradilan Pidana Anak Dalam Hukum Positif Saat Ini

Pemikiran dan usaha-usaha ke arah lembaga peradilan anak telah dimulai sekitar 1958 dengan diadakannya sidang pengadilan anak yang berbeda dengan sidang pengadilan yang berlaku untuk orang dewasa. Usaha ini disadari pada pemikiran bahwa terhadap anak yang melakukan kenakalan harus diberlakukan berbeda dengan orang dewasa yang melakukan tindak pidana. Pembedaan sidang anak dengan sidang untuk orang dewasa itu merupakan hasil pembicaraan antar instansi yang terlibat dalam menangani masalah kenakalan anak yaitu, kehakiman, kejaksaan, kepolisian dan pra yuwana[95]. Sebelum berlakunya UU Nomor 3 Tahun 1997 belum ada UU atau unifikasi hukum yang mengatur secara tersendiri tentang pengadilan anak melainkan secara teoritik dan praktiknya tersebar dalam kodifikasi, surat edaran mahkamah agung RI, keputusan menteri kehakiman RI dan lain sebagainya.

Sejak Indonesia memproklamirkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 ketentuan mengenai proses pengadilan anak diatur dalam Pasal 45, 46 dan 47 Kitab UU Hukuk Pidana yangmerupakan konkordansi dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie* Belanda tanggal 15 Oktober 1915 dan berlaku sejak 1 Januari 1918. Selanjutnya, dengan undang-undang nomor 1 tahun

[95] Iman Jauhari. *Hak-Hak Anak Dala Hukum Islam.* Jakarta: Pustaka Bangsa. 2003. hlm. 136-137.

1946 (tanggal 26 februari 1946) termuat dalam berita Negara Republik Indonesia nomor 9 dan dengan UU tahun 1958 nomor 73 tanggal 29 september 1958 diberlakukan di seluruh Republik Indonesia.

Setelah disahkannya UU Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak dalam Lembaran Negara Nomor 3668, maka Indonesia telah memiliki unifikasi hukum yang secara khusus mengatur mekanisme penyelesaian anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Setelah aturan ini diberlakukan, maka Pasal 45, 46, dan 47 dinyatakan tidak berlaku lagi sebagaimana diatur dalam Pasal 67 UU Nomor 3 Tahun 1997 yang menyatakan "Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, maka Pasal 45, Pasal 46, dan Pasal 47 Kitab Undang-undang Hukum Pidana dinyatakan tidak berlaku lagi. Pasca disahkannya UU No. 3 Tahun 1997, segala peraturan yang mengatur proses peradilan anak yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung, Instruksi Mahkamah, dan Peraturan Menteri Kehakiman telah terakomodir di dalamnya. Misalnya mengenai persidangan untuk anak yang berhadapan dengan hukum dilaksanakan dalam persidangan tertutup dalam hal tertentu persidangan dapat dibuka untuk umum (Pasal 8). Di samping itu, selama mengadili anak yang berhadapan dengan hukum, hakim, penasehat hukum dan Jaksa Penuntut Umum tidak dibolehkan menggunakan toga (Pasal 6)[96].

Pengadilan anak merupakan segala aktifitas pemeriksaan dan memutus perkara yang menyangkut kepentingan anak. UU Pengadilan Anak mengamanatkan bahwa dalam melaksanakan persidangan perkara tindak pidana

[96] Rika Saraswati. *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*. Hlm. 116-117.

yang dilakukan oleh terdakwa yang masih anak-anak, UU membatasi usia anak mulai 8 tahun hingga 18 tahun, mengingat hal tersebut maka haruslah diperlakukan secara khusus sesuai dengan UU. Proses peradilan anak pada dasarnya mengacu pada hukum acara dari Peradilan Umum kecuali ditentukan lain oleh UU.

Proses peradilan anak meliputi tahapan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan, pemeriksaan di sidang Pengadilan dan lembaga Pemasyarakatan Anak. Penyidikan terhadap anak nakal dilakukan oleh penyidik yang ditetapkan berdasarkan surat keputusan kepala Kepolisian Republik Indonesia atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kepala Kepolisian Republik Indonesia. Untuk menjadi penyidk anak, seorang penyidik harus berpengalaman sebagai penyidik tindak pidana yang dilakukan oleh orang dewasa, penyidik lain yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penangkapan terhadap anak-anak dilakukan guna kepentingan pemeriksaan paling lama satu hari. Penahanannya dapat dilakukan paling lama puluh hari. Guna pemeriksaan lebih lanjut, atas permintaan penyidik dapat diperpanjang oleh penuntut umum yang berwenang paling lama sepuluh hari. Dalam jangka tiga puluh hari penyidik harus menyerahkan berkas perkara yang bersangkutan kepada penuntut umum.[97] Penuntutan terhadap nakal dilakukan oleh penuntut umum yang ditetapkan berdasarkan surat keputusan Jaksa Agung atau Pejabat lain yang ditunjuk oleh Jaksa Agung.

[97] *Ibid.* hlm. 51.

Penuntut umum bagi anak diharuskan yang memiliki pengalaman sebagai penuntut umum tindak pidana yang dilakukan oleh orang dewasa dan mempunyai minat, perhatian, dedikasi dan memahami masalah anak[98]. Tujuan proses peradilan anak bukanlah pada penghukuman. Akan tetapi, bertujuan untuk perbaikan kondisi, pemeliharaan dan perlindungan anak, serta pencegahan pengulangan tindakannya melalui tindakan pengadilan yang konstruktif. Sebalum sidang dibuka, hakim terlebih dahulu memerintahkan agar pembimbing kemasyarakatan mengenai anak yang bersangkutan. Laporan tersebut berisi tentang data individu anak, keluarga, pendidikan dan kehidupan social anak serta kesimpulan atau pendapat dari pembimbing kemasyarakatan[99].

Anak nakal yang perlu dididik oleh Negara ditempatkan di lembaga pemasyarakatan anak yang harus terpisah dari orang dewasa. Anak yang ditempatkan di lembaga pemasyarakatan berhak memperoleh pendidikan dan latihan sesuai dengan bakat dan kemampuannya serta hak lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

UU Nomor 11 Tahun 2012 merupakan babak baru dari system peradilan pidana anak yang sangat memperhatikan kepentingan dan memberikan perlindungan yang belum pernah dikenenal sebelumnya. Oleh karenanya, pembahasan mengenai sejarah hukum mempunyai relevansi yang sagat kuat dengan politik hukum. Karena konsep penting dalam politik hukum adalah bagaimana merumuskan hukum yang akan diberlakukan (*ius constituendum*)

---

[98] *Ibid.* hlm. 54.

[99] Amin Suprihatini. *Perlindungan Terhadap Anak*. Klaten: Cempaka Putih. 2008. hlm. 54.

menjadi lebih baik daripada hukum yang pernah diberlakukan. Menurut Mahfud MD, politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum[100].

Berpegang pada konsep di atas, maka dalam konteks pengadilan anak Indonesia dapat dipahami bahwa produk hukum yang mengatur mengenai pengadilan anak sebenarnya sudah ada sejak disahkannya pada tahun 1997. Namun ketentuan dalam UU tersebut belum sepenuhnya dapat memberikan perlindungan hukum kepada anak dalam konteks perubahan zaman seperti sekarang. Mungkin pada saaat disahkannya UU tersebut cocok pada waktu itu, namun kondisinya berubah sekarang. Menurut Iman Jauhari latar belakang disahkannya UU Nomor 3 Tahun 1997 didasarkan pada konsideran UU tersebut yang menyatakan bahwa anak adalah bagian dari generasi muda salah satu sumber daya manusia yang merupakan potensi dan penerus cita bangsa, yang memiliki peranan strategis dan mempunyai cirri dan sifat khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, dan social secara utuh, serasi, selaras dan seimbang. Dalam konsiderans selanjutnya menyatakan bahwa untuk melaksanakan pembinaan dan memberikan perlindungan terhadap anak, diperlukan dukungan, baik yang menyangkut kelembagaan maupun perangkat hukum yang lebih mantap dan memadai, oleh

[100] Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia.* Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2011. hlm. 17.

karena itu ketentuan mengenai penyelenggaraan pengadilan bagi anak perlu dilakukan secara khusus[101].

Meskipun konsideran dalam UU tersebut sangat mendukung perlindungan anak, namun secara substansial belum menyentuh. Secara substansial hanya ada pengkhususan bagi anak seperti hakim tunggal, aparat penegak hukum (*law enforcement*) tidak menggunakan pakaian formal seperti persidangan orang dewasa tapi dalam kenyataannya masih banyak anak-anak yang berhasil dijebloskan dalam penjara. Paradigma penangkapan, penahanan, dan penghukuman penjara terhadap anak berpotensi merampas kemerdekaan anak. Dalam UU itu hanya memungkinkan kewenangan diskresi yang diperbolehkan kepada penyidik untuk mengentikan atau melanjutkan perkara. Berbeda halnya dengan UU Nomor 11 Tahun 2012 yang membolehkan setiap instansi untuk *melakukan restorative justice* melalui diversi.

Bukan hanya di tingkat penyidikan, akan tetapi sampai pada tingkat lembaga pemasyarakatan setelah perkara diputuskan oleh Pengadilan dapat dimungkinkan terjadinya diversi. Bahkan UU tersebut menegaskan akan memberikan sanksi pidana penjara dan denda bagi aparat yang tidak menggunakan *restorative justice* melalui diversi ini. Menurut Yutirsa lahirnya UUNomor 11 Tahun 2012 merupakan sebuah upaya untuk mengatasi kelemahan

[101] Iman Jauhari. *Hak-Hak Anak Dala Hukum Islam*. Jakarta: Pustaka Bangsa. 2003. hlm. 140-141.

UU Nomor 3 Tahun 1997. Perubahan yang fundamen adalah digunakannya pendekatan restorative justice melalui system diversi[102].

D. Sanksi Pelanggaran Lalu Lintas

Pelanggaran yang dimaksud di atas adalah pelanggaran yang sebagaimana diatur dalam Pasal 105 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 yang berbunyi :

1. Berperilaku tertib dan/atau
2. Mencegah hal-hal yang dapat merintangi, membahayakan keamanan dan keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan atau yang dapat menimbulkan kerusakan jalan.

Untuk memahami tentang pelanggaran lalu lintas lebih terperinci, maka perlu dijelaskan terlebih dahulu mengenai pelanggaran itu sendiri. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tindak pidana dibagi atas kejahatan *(misdrijve)* dan pelanggaran *(overtredingen).* Mengenai kejahatan itu sendiri di dalam KUHP diatur di dalam Buku II yaitu tentang Kejahatan. Sedangkan pelanggaran diatur pada Buku III yaitu tentang Pelanggaran. Dalam hukum pidana terdapat dua pandangan mengenai kriteria pembagian tindak pidana kejahatan dan pelanggaran, yaitu kualitatif dan kuantitatif.

Menurut pandangan yang bersifat kualitatif didefinisikan bahwa suatu perbuatan dipandang sebagai tindak pidana setelah adanya undang-undang yang mengatur sebagai tindak pidana. Sedangkan kejahatan bersifat *recht delicten* yang

[102] Yutirsa. *Analisis Konsep Restoratif Justice Melalui Sistem Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*. Vol.2. No. 2 Tahun 2013. hlm. 232-233.

berarti sesuatu yang dipandang sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, terlepas apakah perbuatan itu diancam pidana dalan suatu peraturan undang-undang atau tidak. Menurut pandangan yang bersifat kualitatif bahwa terdapat ancaman pidana pelanggaran lebih ringan dari kejahatan. Menurut JM Van Bemmelen dalam bukunya *"Handen Leer Boek Van Het Nederlandse Strafrecht"* menyatakan bahwa perbedaan antara kedua golongan tindak pidana ini (kejahatan dan pelanggaran) tidak bersifat kualitatir, tetapi hanya kuantitatif, yaitu kejahatan pada umumnya diancam dengan hukuman yang lebih berat dari pada pelanggaran dan nampaknya ini didasarkan pada sifat lebih berat dari kejahatan[103].

Menurut Wirjono Prodjodikoro[104] pengertian pelanggaran adalah *"overtredingen"* atau pelanggaran berarti suatu perbuatan yang melanggar sesuatu dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain dari pada perbuatan melawan hukum. Pelanggaran adalah *politis-on recht* dan kejahatan adalah *crimineel-on recht. Politis-on recht* itu merupakan perbuatan yang tidak mentaati larangan atau keharusan yang telah ditentukan oleh penguasa negara. Sedangkan *crimineel-on recht* itu merupakan perbuatan yang bertentangan dengan hukum.

Dari berbagai definisi pelanggaran tersebut di atas maka dapat diartikan bahwa unsur-unsur pelanggaran ialah :[105]

1. Adanya perbuatan yang bertentangan dengan perundang-undangan
2. Menimbulkan akibat hukum

---

[103] JM Van Bemmelen dalam Bambang Poernomo, 2002, *Dalam Asas-asas Hukum Pidana,* Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm.40.
[104] Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Asas-asas Hukum Pidana,* Bandung, Refika Aditama, hlm.33.
[105] *Ibid*

Dari berbagai pengertian di atas dapat diartikan bahwa pelanggaran adalah suatu perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang ini biasanya suatu perbuatan yang dalam pemenuhan akibat hukumnya dikenakan sanksi yang berupa sanksi administrasi, denda maupun kurungan.

Berdasarkan dari definisi-definisi tentang pelanggaran dan pengertian lalu lintas di atas, maka dapat diartikan bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran lalu lintas adalah suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh seseorang yang mengemudikan kendaraan umum atau kendaraan bermotor juga pejalan kaki yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lalu lintas yang berlaku.

Ketertiban dalam berlalu lintas merupakan salah satu perwujutan disiplin nasional yang merupakan cermin budaya bangsa, oleh sebab itu setiap insan wajib turut mewujudkannya. Sebagai generasi muda sudah sewajarnya kita menjadi contoh dalam menjalankan peraturan pemerintah agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Untuk menghindari terjadinya pelanggaran lalu lintas maka masyarakat diharapkan dapat mengetahui dan melaksanakan serta patuh terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Seperti yang telah diuraikan di latar belakang bahwa pelanggaran lalu lintas masih marak terjadi di berbagai tempat. Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 yang didalamnya memuat sanksi bagi pelanggaran lalu lintas merupakan salah satu upaya untuk mencegah tingginya angka pelanggaran lalu lintas.

Sanksi untuk pelanggaran lalu lintas ini berada dalam ruang lingkup hukum pidana. Dalam hukum pidana juga dikenal dua jenis perbuatan yaitu kejahatan dan pelanggaran, kejahatan ialah perbuatan yang tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga bertentangan dengan nilai moral, nilai agama dan rasa keadilan masyarakat, contohnya mencuri, membunuh, dan sebagainya. Sedangkan pelanggaran ialah perbuatan yang hanya dilarang oleh undang-undang. Dalam hal ini adalah pelanggaran lalu lintas contohnya seperti tidak memakai helm, tidak menggunakan sabuk pengaman dalam berkendara, dan sebagainya. Sanksi yang diberikan kepada pelanggar lalu lintas adalah berupa sanksi yang pada umumnya disebut istilah "tilang". Prosedur pelaksanaan tilang ini adalah apabila secara jelas penyidik/penyidik pembantu yang sah secara undang-undang melihat, mengetahui, terjadinya pelanggaran lalu lintas jalan tertentu sebagaimana tercantum dalam tabel pelanggaran lalu lintas. Pihak peniyidik berhak menindak pelaku pelanggaran lalu lintas dengan ketentuan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.

Ketika terkena tilang, ada beberapa alternatif warna surat tilang yang bisa digunakan. Namun semua tetap harus sesuai dengan pelanggaran dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu lintas dan Angkutan Jalan. Ada dua alternatif yang bisa dilakukan ketika ditilang. Yaitu menerima atau menolak tuduhan pelanggaran lalu lintas. Ketika menerima tuduhan, maka yang diminta adalah surat tilang warna biru, artinya pelanggar tidak perlu mengikuti sidang untuk mendapatkan pembelaan dari hakim. Jika meminta surat tilang biru ini bisa langsung membayar uang denda melalui transfer pada bank yang dituju. Biasanya

bank yang ditunjuk adalah BRI. Untuk biayanya diketahui lebih mahal jika disesuaikan undang-undang lalu lintas yang berlaku.

Sedangkan apabila pelanggar menerima tuduhan, maka yang diminta adalah surat tilang warna merah. Kemudian pelanggar diberikan kesempatan untuk membela diri atau minta keringanan kepada hakim. Pada umumnya tanggal sidang maksimum 14 hari dari tanggal kejadian, tergantung hari sidang tilang di Pengadilan Negeri (PN) bersangkutan.

Surat tilang atau bukti pelanggaran tersebut merupakan catatan penyidik mengenai pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan tertentu yang dilakukan seseorang sebagai bukti terjadinya pelanggaran. Bukti pelanggaran ini berupa blanko atau surat yang berisikan rincian seperti tempat dan waktu terjadinya pelanggaran, pasal yang dilanggar, nomor seri surat tilang, dan lain sebagainya yang kemudian dikenakan kepada pelanggar lalu lintas.

Berdasarkan lampiran kesepakatan bersama ketua mahkamah agung, menteri kehakiman, jaksa agung dan kepala kepolisian Republik Indonesia tentang petunjuk pelaksanaan tata cara penyelesaian pelanggaran lalu lintas jalan tertentu bahwa surat tilang merupakan alat utama yang digunakan dalam penindakan terhadap pelanggaran lalu lintas jalan tertentu sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Pasal 211 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang berdasarkan kajian, apabila tidak dilakukan tindakan Kepolisian secara terencana dan konsisten akan dapat menimbulkan akibat-akibat diantaranya adalah:

1) Mengakibatkan kecelakaan lalu lintas.

2) Mengakibatkan kemacetan lalu lintas.

3) Mengakibatkan kerusakan prasarana jalan dan sarana angkutan.

4) Menimbulkan ketidak-tertiban dan ketidak-teraturan.

5) Menimbulkan polusi.

6) Berkaitan dengan kejahatan.

Dalam pelaksanaan penindakan pelanggaran lalu lintas jalan tertentu, terlibat aparat penegak hukum yaitu Polisi, Hakim, dan Jaksa selaku eksekutor. Surat tilang ini sebagai bukti bahwa seseorang telah melakukan pelanggaran lalu lintas, sedangkan esensi dari surat tilang ini adalah sanksi atau denda yang dikenakan dan diharapkan dapat menimbulkan efek jera bagi si pelanggar lalu lintas.

Sistem E-tilang akan menggantikan sistem tilang manual yang menggunakan blanko/surat tilang, dimana pengendara yang melanggar akan dicatat melalui aplikasi yang dimiliki personel kepolisian. Dengan adanya E-tilang tersebut, memudahkan masyarakat untuk membayar denda melalui bank. Namun, tidak semua masyarakat dapat mengikuti prosedur-prosedur E-tilang yang diberikan oleh kepolisian. Terutama untuk masyarakat awam yang kurang mengerti tentang teknologi. Sistem E-tilang yang diberlakukan memberikan perhatian bagi masyarakat. Dengan sistem E-tilang tersebut memberikan dampak yang baik bagi masyarakat yang kenal dengan teknologi. Namun, bagi masyarakat yang kurang kenal dengan teknologi kesulitan dalam memgikuti perkembangan teknologi ini.

E. Kebijakan Restorative Justice di Indonesia

Restorative justice sendiri dimaknai berbagai macam pengertian, antara lain seperti berikut:

a. Menurut Eva Achjani Zulfa[106] :

"Keadilan restoratif adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.'

b. Menurut Marlina [107]:

"Konsep *Restorative justice*, proses penyelesaian tindakan pelanggaran hukum yang terjadi dilakukan dengan membawa Korban dan Pelaku (tersangka) bersama- sama duduk dalam satu pertemuan untuk bersama-sama berbicara."

Konsep pendekatan *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme tata cara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi menciptakan kesepakatan antara penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. Mekanisme peradilan konvensional

[106] Eva Achjani Zulfa, 2009. *Keadilan Restoratif*, UI. Jakarta,hlm

[107] Marlina, 2009. *Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Refika Aditama. Bandung.,hlm.180

mengenal adanya restitusi atau ganti rugi kepada korban[108], sedangkan Restorasi memiliki makna yang lebih luas. Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya .

Konsep *restorative justice* ini menjadi penting apabila dibandingkandengan sistem pemidanaan konvensional, dikarenakan adanya perbedaan yang jelas diantara keduanya. Konsep pemidanaan konvensional memberikan batasan atau ruang yang sedikit bagi pihak Korban dan Pelaku untuk berperan aktif di dalam menyelesaikan perkara pidana mereka sendiri, sedangkan pada konsep *restorative justice* sendiri, peran aktif dari pelaku dan korban menjadi dasar di dalam menyelesaikan perkara pidana itu sendiri. Bagir Manan menguraikan tentang substansi "*restorative justice*" yang berisi prinsip-prinsip, antara lain[109] :

> "Membangun partisipasi bersama antara Pelaku, Korban, dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana. Menempatkan Pelaku, Korban, dan masyarakat sebagai "stake holders" yang bekerja sama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi bagi semua pihak (win-win solutions)".

[108]www.Hukumonline.com/berita/baca/it4e25360a422c2/pendekatan_irestorativekan_justice_dalam_sistem_pidana_indonesia_broleh_jecky_tengens_sh_ , diakses pada tanggal 17 September 2020

[109] M.Taufik Makarao dan Tim Pengkajian Hukum,2013. Pengkajian Hukum Tentang Penerapan *restorative justice* Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak,Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan HAM RI,hlm.8

Terhadap kasus tindak pidana yang dilakukan oleh anak, maka *restorative justice* system setidak-tidaknya bertujuan untuk memperbaiki/memulihkan (to restore) perbuatan kriminal yang dilakukan anak dengan tindakan yang bermanfaat bagi anak, korban dan lingkungannya yang melibatkan mereka secara langsung (reintegrasi dan rehabilitasi) dalam penyelesaian masalah, dan berbeda dengan cara penanganan orang dewasa, yang kemudian akan bermuara pada tujuan dari pidana itu sendiri yang menurut Barda Nawawi Arief tujuan pemidanaan bertitik tolak kepada "perlindungan masyarakat" dan "perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana"[110].

Susan Sharpe seorang ahli berkebangsaan Canada mengusulkan ada 5 prinsip kunci dari *restorative justice* yaitu [111]:

1. *Restorative justice invites full participation and consensus* (*restorative justice* mengandung partisipasi penuh dan konsensus), artinya korban dan pelaku dilibatkan dalam perjalanan proses secara aktif, selain itu juga membuka ruang dan kesempatan bagi orang lain yang merasa kepentingan mereka telah terganggu atau terkena imbas (contoh tetangga yang secara tidak langsung merasa tidak aman atas tindak pidana tersebut). Undangan untuk ikut serta pada dasarnya tidak mengikat /wajib hanya sebatas sukarela, walaupun demikian tentunya pelaku harus diikutkan. Kalau tidak maka akan berjalanlah proses peradilan tradisional.

[110] Ibid

[111] http://www.justiciarestaurativa.org/www.restorativejustice.org/articlesdb/articles/2270 diakses pada tanggal 17 September 2020

2. *Restorative justice* seeks to heat what is broken (*restorative justice* berusaha menyembuhkan kerusakan/kerugian yang ada akibat terjadinya tindakan tindak pidana). sebuah pertanyaan penting tentang *restorative justice* adalah apakah korban butuh untuk disembuhkan, untuk menutupi dan menguatkan kembali perasaan nyamannya? Korban harus diberikan informasi yang sejelas-jelasnya mengenai proses yang akan dijalaninya, mereka perlu mengutarakan dan mengungkapkan perasaan yang dirasakannya kepada orang yang telah merugikannya atau pelaku kriminal dan mereka mengungkapkan hal itu untuk menunjukkan bahwa mereka butuh perbaikan. Pelaku juga butuh penyembuhan, mereka butuh untuk dibebaskan dari kebersalahan dan ketakutan, mereka butuh pemecahan masalah mengenai konflik apakah yang sebenarnya dialami atau terjadi padanya yang menjadi permulaan sehingga dia terlibat atau bahkan melakukan tindak pidana, dan mereka butuh kesempatan untuk memperbaiki semuanya.
3. *Restorative justice* seeks full and direct accountability (*restorative justice* memberikan pertanggungjawaban langsung dari pelaku secara utuh). Pertanggungjawaban bukan hal yang mudah untuk dilakukan, karena pelaku harus mau menunjukkan fakta pengakuannya bahwa dia atau mereka melanggar hukum, dia juga harus menunjukkan kepada orang-orang yang telah dirugikannya atau melihat bagaimana perbuatannya itu merugikan orang banyak. Dia harus atau diharapkan menjelaskan perilakunya sehingga korban dan masyarakat dapat menanggapinya. Dia juga diharapkan untuk mengambil langkah nyata untuk memperbaiki kerusakan dan kerugian tadi.

4. *Restorative justice* seeks to recinite what has been devided (*restorative justice* mencarikan penyatuan kembali kepada warga masyarakat yang telah terpisah atau terpecah belah karena tindakan kriminal). Tindakan kriminal telah memisahkan atau memecah orang dengan masyarakatnya, hal ini merupakan salah satu bahaya yang disebabkannya. Proses *restorative justice* berusaha menyatukan kembali seseorang atau beberapa orang yang telah terpecah dengan masyarakat ataupun orang yang telah mendapatkan penyisihan atau stigmatisasi, dengan melakukan rekonsiliasi antara korban dengan pelaku dan mengintegrasikan keduanya kembali ke dalam masyarakat. Perspektif *restorative justice* adalah julukan "korban" dan "pelaku" tidak melekat selamanya. Masing-masing harus punya masa depan dan dibebaskan dari masa lalunya. Mereka tidak dideklarasikan sebagai peran utama dalam kerusakan, tetapi mereka juga disebabkan atau akibat yang menjadi objek penderita.
5. *Restorative justice* seeks to strengthen the community in order to prevent further harms (*restorative justice* memberikan ketahanan kepada masyarakat agar dapat mencegah terjadinya tindakan kriminal berikutnya). Tindak pidana memang menimbulkan kerusakan dalam masyarakat, tetapi selain daripada itu tindak pidana juga membuka tabir keadilan pada norma yang sudah ada untuk menjadi jalan awal memulai keadilan yang sebenarnya bagi semua masyarakat. Karena pada dasarnya semua peristiwa tindak pidana dapat disebabkan oleh pengaruh keadaan di luar kehendak diri seseorang, sehingga terciptalah "korban", "pelaku‖ dan perilaku kriminal. Hal tersebut bisa juga

disebabkan karena sistem yang ada dalam masyarakat yang mendukung terjadinya kriminal seperti rasial, keadilan ekonomi, yang bahkan di luar perilaku seseorang pada dasarnya sama sekali. Oleh sebab itu korban dan pelaku harus kembali ditempatkan untuk menjaga keutuhan masyarakat dan membuat tempat yang adil dan aman untuk hidup.

Pelaksanaan *restorative justice* bisa dilaksanakan disemua perkara secara umum, dan disemua tingkat baik dari penyidikan, penuntutan, maupun pengadilan.

Konsep *restorative justice* bisa dijadikan masukan dalam rangka memberikan perlindungan kepada anak yang berkonflik dengan hukum. Tujuan utama dari *restorative justice* adalah perbaikan atau pergantian kerugian yang diderita oleh korban, pengakuan pelaku terhadap luka yang diderita oleh korban atau masyarakat akibat tindakannya, konsiliasi dan rekonsiliasi pelaku, Korban dan masyarakat[112]. *Restorative justice* juga bertujuan merestorasi kesejahteraan masyarakat, memperbaiki diri dengan cara menghadapkan anak sebagai pelaku berupa pertanggungjawaban kepada korban atas tindakannya .

Dalam PERMA Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak pada Pasal 6 ayat (1) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan politik 1966 (International Covenant on and Political Rights, ICCPR) menyatakan bahwa ―Pada setiap insan manusia melekat hak untuk hidup. Hak ini harus dilindungi oleh hukum. Tidak seorang pun insan

[112] Reyner Timothy Danielt,2014. Penerapan *Restorative justice* Terhadap Tindak Pidana Anak Pencurian Oleh Anak DI Bawah Umur, Artikel Tesis Lex et Societas,Vol.II/No.6/Juli/2014,Universitas Sam Ratulangi. Manado,hlm.18

manusia yang secara gegabah boleh dirampas kehidupannya‖. Pernyataan ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara[113].

F. Tindak Pidana Anak Dalam Perspektif Hukum Islam

Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil. Selanjutnya, baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar – yaitu, tak bergantung pada wahyu.Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.[114]

Bagi anak yang belum tamyiz, bila ia melakukan jarimah, maka ia tidak dijatuhi hukuman baik sebagai hukuman pidana atau sebagai pengajaran. Ia dibebaskan secara murni dari sanksi hukuman, karena ia belum mempunyai kesadaran berfikir yang sempurna, belum bisa membedakan mana yang baik dan mana yang buruk.

Abu Zahrah berpendapat bahwa anak dibawah umur baik yang belum tamyiz maupun sudah tamyiz diserupakan hukumanya dengan hukum orang gila apabila ia melakukan perbuatan jelek (melanggar hukum pidana) sehingga bila anak tersebut membunuh seseorang kerabatnya dengan sengaja maupun tidak sengaja maka anak tersebut tidak diharamkan unutk mengambil pusakanya, karena perbuatannya tadi tidak dihalalkan untuk dipidana. Dan karena

[113] Moch Faisal Salam, 2001. Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek. Mandar Maju. Bandung, hlm. 80

[114]http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html

pembunuhan yang bisa menyebabkan terhalangnya hak waris adalah pembunuhan yang bisa dipidana. Padahal anak yang dibawah umur belum berhak dipidana.

Anak dibawah umur yang belum mumayyiz dengan dihukum ta'zir sebagai hukumnya, akan tetapi dilihat dari pengajarannya dan sebagai preventif agar tidak mengulangi perbuatannya lagi. Dalam kaitannya dengan prinsip hukuman dalam hukum pidana Islam, maka setiap pidana yang dijatuhkan harus didasarkan pada upaya: a. Menuntaskan segala perbuatan untuk memelihara stabilitas keamanan. b. Memperbaiki perilaku terpidana agar tidak mengulangi lagi perbuatannya. Dengan demikian, hukuman yang dijatuhkan setiap jarimah harus diorientasikan pada upaya pencegahan dan mewujudkan kemaslahatan dan kedamaian dalam masyarakat. Yang dimaksudkan dengan pencegahan ialah segala upaya menahan atau menangkal pelaku tindak pidana untuk tidak menjadi residivis, sedangkan aspek perbaikan dan pendidikan pada hakikatnya terkandung makna rehabilitas.[115]

[115] Ahmad Hanafi, Asas-asas Hukum Pidana Islam, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), h. 90

BAB III

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DI BAWAH UMUR BELUM BERKEADILAN

A. Kebijakan Hukum Pidana

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "policy" (Inggris) atau "politiek" (Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahtraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).[116]

Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini dikenal dengan berbagai istilah, antara lain penal policy, criminal law policy atau strafrechtspolitiek. Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah:[117]

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.

---

[116] Lilik Mulyadi, 2008, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik,* Bandung, Alumni, hlm. 289.
[117] Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana,* Bandung, Alumni, hlm. 159.

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.

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan, bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti, "usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.[118]

"Strafrechtspolitiek" ialah garis kebijakan untuk menentukan :[119]

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

Usaha dan kebijakan untuk membuat suatu peraturan hukum pidana yang baik pada hakikaktnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dalam artian kebijakan atau politik hukum pidana

[118] Barda Nawawi Arief, 2008, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Semarang, Kencana Prenadamedia Group, hlm. 27.
[119] *Ibid*

juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dilihat dari politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian "kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana".

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Politik atau kebijakan hukum pidana sering dikatakan sebagai bagian dari penegakan hukum (*law enforcement policy*). Selain itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar pula apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*sosial policy*).

Kebijakan sosial (*social policy*) apat diartikan sebagai segala usaha yang rasional demi mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan bagi masyarakat. Pengertian "*social policy*" dalam tulisan ini mencakup juga didalamnya "*social welfare policy*" dan "*social defencce policy*".

Melihat penjelasan di atas dapat ditegaskan, bahwa pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian dari kebijakan/politik hukum pidana (*penal policy*). Latar belakang diadakannya pembaharuan hukum pidana dapat ditinjau dari aspek sosiopolitik, sosiofilosofis, sosiokultural, atau dari berbagai aspek kebijakan (khususnya kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum). Artinya, pembaharuan hukum

pidana pada hakikatnya harus merupakan perwujudan dari perubahan dan pembaruan terhadap berbagai aspek dan kebijakan yang melatarbelakangi pembaharuan tersebut. Pembaharuan hukum pidana secara umum mempunyai makna sebagai suatu upaya untuk melakukan reorientassi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia.

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengang menggunakan *penal policy* (hukum pidana) yakni mengenai penentuan :[120]

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana.
2. Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial. Hal ini berarti pemcahan-pemecahan masalah di atas harus diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosiopolitik yang telah ditetapkan. Dalam arti lain, kebijakan hukum pidana juga termasuk dalam menangani dua masalah sentral di atas, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (policy oriented approach).

Prof. Barda Nawawi[121] mengemukakan pola hubungan antar kebijakan hukum pidana (penal policy) dengan upaya penanggulangan kejahatan, beliau

[120] *Op.Cit*, Barda Nawawi, hlm.30

mengatakan bahwa pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan integral dan ada keseimbangan antara penal dan non penal. Pencegahan dan pendekatan kejahatan dengan sarana penal merupaka Penal Policy (Penal Law Enforcement Policy), yang fungsionalisasinya melalui beberapa tahap seperti tahap Formulasi (kebijakan legislatif), Aplikasi (kebijakan yudikatif) dan Eksekusi (kebijakan administratif). Dilihat dalam artian luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal dan di bidang pelaksanaan pidana. Secara kasar dapat dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur "Penal" lebih menitikberatkan pada sifat "represif" (pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur "nonpenal" lebih menitikberatkan pada sifat "preventif" (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakekatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas. Mengingat upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur "nonpenal" lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain, berpusat pada masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan. Dilihat dari sudut pandang politik kriminal secara makro dan global, maka upaya- upaya nonpenal menduduki posisi kunci dan

[121] *Ibid*

strategis dalam menanggulangi sebab- sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan.

Beberapa masalah dan kondisi sosial yang dapat merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, hal tersebut jelas merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan "penal policy". Di sinilah keterbatassan jalur "penal" dan oleh karena itu, harus ditunjang dengan jalur "nonpenal". Salah satu jalur "nonpenal" untuk mengatasai masalah-masalah sosial seperti dikemukakan di atas adalah lewat jalur "kebijakan sosial". Kebijakan sosial pada dassarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya yang secara rassional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Salah satu aspek kebijakan sosial yang kiranya patut mendpat perhatian adalah penggarapan masalah kesehatan jiwa masyarakat (social hygiene), baik secara individual sebagai anggota masyarakat maupun kesejahteraan keluarga, serta masyarakat luas pada umumnya. Apabila dilihat dari penjelasan sebelumnya, menurut penulis pendidikan agama dan berbagai bentuk media penyuluhan keagamaan dalam memperkuat kembali keyakinan dan kemampuan manusia untuk mengikuti jalan kebenaran dan kebaikan sangat penting dan strategis peranannya. Pendidikan dan penyuluhan agama yang efektif, tidak hanya diharapkan terbinanya pribadi manusia yang sehat jiwa/rohaninya tetapi juga terbinanya keluarga yang sehat dan lingkungan sosial yang sehat. Hal ini berarti penggarapan kesehatan masyarakat atau lingkungan sosial yang sehat (sebagai slah satu upaya nonpenal dalam strategi

politik kriminal), tidak hanya harus berorientasi pada penddekatan religius tetapi juga berorientasi pada pendekatan identitas budaya nasional.

Rekonstruksi berasal dari kata re (kembali), konstruksi (bentuk semula), dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan rekonstruksi pengembalian seperti semula. Reconstructie (Belanda), artinya pengembalian sebagaimana semula, (hasil) pemugaran, penyusunan kembali. Recontrueren atau recontrueerde gereconstrueerd (Belanda) merekonstruksikan jalannya suatu kejadian.[122] B.N Marbun memberikan pengertian tentang rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula; Penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan- bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.[123]

Rekonstruksi yang berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula. Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikira-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi, agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan susbstansi dari sesuatu yang ingin kita bangun tersebut.

[122] Datje Rahajoekoesoemah, 1991, *Kamus Belanda Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 267.

[123] B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm. 469.

Sedangkan Anthony Giddens salah seorang tokoh pemikir ilmu sosial, yang mengatakan bahwa teori sosial memerlukan adanya rekonstruksi, ia menyusun gagasan untuk merekonstruksi teori sosial dengan jalan melakukan kritik terhadap tiga mazhab pemikiran sosial terpenting yakni, sosiologi interpretatif, fungsionalisme dan strukturalisme. Giddens bermaksud mempertahankan pemahaman yang diajukan oleh tiga tradisi tersebut, sekaligus menemukan cara mengatasi berbagai kekurangannya serta menjembatani ketidaksesuaian antara ketiganya. Rancangan tersebut mencakup rekonseptualisasi atas konsep-konsep tindakan, struktur dan sistem dengan tujuan mengintegrasikannya menjadi pendekatan teoretis baru. Rekonseptualisasi atas konsep tindakan, struktur dan sistem diawali dengan memandang praktek-praktek sosial yang terus berlangsung sebagai segi analitis terpenting.[124]

Rekonstruksi kebijakan hukum pidana hakikatnya adalah penataan atau membangun kembali peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan hukum pidana. Dikatakan demikian karena rekonstruksi mengandung makna menyusun, membangun suatu bangunan "baru" yang sama artinya dengan membentuk pola baru (struktur) dalam hal ini adalah, membangun bangunan baru mencakup kerangka struktur kelembagaan penegakan hukum pidana,

[124] Peter Beilharz, 2002, *Teori-Teori Sosial: Observasi Kritis Terhadap Para Filosof Terkemuka*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 192-193.

penataan aspek substansi hukum, dan penataan aspek budaya hukum aparat penegak hukum (law enforcement officer) dan masyarakat.[125]

Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil, hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan punya komitmen bagi tercapainya keadilan substantif. Hukum progresif yang dicetuskan oleh Prof Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya. “Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita.”. Prof. Satjipto Raharjo yang menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum.[126]

B. Tindak Pidana Pelanggaran Lalu Lintas

Dalam Bahasa belanda tindak pidana di istilahkan dengan *strafbaar feit* walaupun secara resmi tidak ada terjemahan resmi mengenai *strafbaar feit*, dalam Bahasa Indonesia istilah strafbaar feit diartikan dengan berbagai istilah seperti tindak pidana, delik, perbuatan yang boleh dihukum, peristiwa pidana, perbuatan pidana, dan lain sebagainya. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tindak pidana sendiri juga dikenal dengan istilah Strafbaar feit dan didalam kepustakaan mengenai tindak pidana sering juga

---

[125] Pujiyono, 2011, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia Dalam Perspektif Kekuasaan Kehakiman,* Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, hlm. 239.

[126] Mertha Hapsari dan Suteki, 2019, *Rekonstruksi Program Perlindungan Dasar Melalui Program Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang dan Lalu Lintas,* Tesis Ilmu Hukum, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia, Vol. 1, No. 1, hlm. 67.

menggunakan istilah delik, sedangkan di dalam suatu pembuatan undang-undang mempergunakan kata tindak pidana dengan istilah peristiwa pidana atau perbuatan pidana. Terdapat seorang ahli hukum pidana yang tidak sepakat dengan penerjemahan strafbaar feit menjadi tindak pidana yaitu Andi Zainal Abidin, menurut nya tindak tidak mungkin bisa dipidana, tetapi yang dapat dipidana adalah orang yang melakukannya.[127]

Berdasarkan pengertian dari mala in se dan mala prohibita terdapat pembedaan mengenai Kejahatan dan Pelanggaran melalui tingkat ketercelaan, berdasarkan risalah penjelasan undang-undang (MvT) kejahatan yang merupakan "*rechtdelicten*" dijelaskan merupakan suatu perbuatan dalam keinsyafan batin manusia atau secara sadar dirasakan sebagai perbuatan yang tidak adil dan juga merupakan perbuatan yang tidak adil menurut undang-undang, sedangkan pelanggaran "*wetsdelicten*" merupakan suatu perbuatan yang menurut keinsyafan batin atau secara sadar tidak dirasakan sebagai perbuatan yang tidak adil, tetapi rasa tidak adil tersebut baru diketahui setelah mengetahui bahwa perbuatan tersebut dilarang oleh undang-undang yang mengancam perbuatan tersebut dengan pidana, selain itu karena perkembangan ilmu pengetahuan masih banyak terdapat perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran yaitu sebagai berikut :[128]

1. Kejahatan merupakan suatu perbuatan yang berlawanan atau bertentangan dengan kepentingan hukum dan merupakan suatu perbuatan

[127] Amir Ilyas, 2012, *Asas-Asas Hukum Pidana (Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana),* Sleman, Mahakarya Rangkang Offset, hlm. 18.
[128] *Ibid*

yang bertentangan dengan suatu norma atau keadilan yang ditentukan oleh tuhan serta perbuatan tersebut dapat membahayakan kepentingan hukum, sedangkan pelanggaran merupakan suatu perbuatan yang tidak mentaati larangan atau melanggar larangan yang dibuat oleh peraturan penguasa atau negara.

2. Kejahatan adalah perbuatan yang memperkosa suatu kepentingan hukum dan membahayakan suatu kepentingan hukum dalam pengertian secara konkrit seperti pencurian, pembunuhan dan sebagainya. Pelanggaran merupakan perbuatan yang hanya membahayakan kepentingan hukum dalam artian abstrak seperti perbuatan sumpah palsu dan penghasutan, akan tetapi sumpah palsu juga bisa termasuk ke dalam perbuatan kejahatan.
3. Menurut sifat dan hakekatnya kejahatan dan pelanggaran itu berbeda, seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa kejahatan dan pelanggaran jika dilihat dari sudut kriminologi ukuran hukuman bagi perbuatan pelanggaran tidak begitu berat dibanding perbuatan kejahatan, perbedaan tersebut dapat juga disebut dengan perbedaan kualitatif dan kuantitatif.

Selain itu pembedaan terhadap kejahatan dengan pelanggaran juga sudah jelas ditemukan di KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) di dalam Buku Kedua dan Buku Ketiga. Kejahatan dan pelanggaran juga dapat

dibedakan menurut isi dari Buku Kesatu KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) yang menyebutkan antara lain:[129]

1. Menurut masa percobaan pemidanaan (voorwaardelijke veroordeling) juga berbeda antara kejahatan dengan pelanggaran dimana kejahatan lebih lama dari pelanggaran pada umumnya (BAB II, Buku 1);
2. Pelepasan bersyarat hanya terdapat dan berlaku dalam perbuatan kejahatan, didalam pelanggaran hal tersebut tidak berlaku (BAB II, Buku 1);
3. Di dalam pencabutan hak-hak tertentu hanya dijatuhkan pada kejahatan tertentu bukan pelanggaran (BAB II, Buku 1);
4. Tentunya seperti yang disebutkan sebelumnya ancaman bagi pelaku kejahatan lebih berat dibandingkan bagi pelaku pelanggaran (BAB II, Buku 1);
5. Percobaan melakukan suatu tindak pidana kejahatan dapat dipidana sedangkan percobaan melakukan tindak pidana pelanggaran tidak dapat dipidana (BAB IV, Buku 1);
6. Membantu melakukan suatu tindak pidana kejahatan dapat dipidana, sedangkan membantu melakukan suatu tindak pidana pelanggaran tidak dapat dipidana (BAB V, Buku 1);
7. Pengaduan hanya diatur untuk kejahatan tertentu saja, sedangkan di dalam pelanggaran seseorang dapat dituntut tanpa memerlukan atau adanya pengaduan (BAB VII, Buku 1);

[129] Erdianto Effendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia – Suatu Pengantar*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 10103.

8. Daluarsa (penuntutan pidana atau penjalanan pidana) pada suatu tindak pidana kejahatan pada umumnya waktunya lebih lama dibandingkan dengan tindak pidana pelanggaran, selain itu hanya dalam tindak pidana pelanggaran yang memungkinkan terdapat penyelesaian di luar acara pidana yaitu dengan membayar denda maksimum secara sukarela (BAB VII, Buku 1).

Kejahatan dan Pelanggaran mempunyai unsur-unsur yang membedakan akan tetapi kedua perbuatan tersebut tetap dianggap sebagai tindak pidana karena kedua perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang dapat diancam dengan sanksi pidana oleh undang-undang. Adanya perbedaan unsur-unsur yang terdapat di dalam kejahatan dan pelanggaran tentunya terdapat juga perbedaan pengaturan hukum dan penjatuhan sanksi pidana bagi seseorang yang melakukan perbuatan kejatahan atau pelanggaran tersebut. Atas dasar itu KUHP membagi jenis tindak pidana kejahatan dengan pelanggaran serta terdapat juga aturan-aturan khusus yang membedakan antara keduanya, seperti aturan khusus mengenai tindak pidana pelanggaran lalu lintas dengan tindak pidana kejahatan lalu lintas.

Lalu lintas merupakan suatu proses atau kegiatan yang terjadi di jalan raya, jalan raya merupakan salah satu unsur yang paling penting didalam kehidupan bersama antar masyarakat. Sistem jaringan jalan dibagi menjadi jalan primer dan jalan sekunder, sistem jalan primer digunakan untuk memberikan pelayanan terhadap distribusi barang dan jasa untuk mengembangkan semua wilayah di tingkat nasional dengan menghubungkan

semua jasa distribusi yang berwujud pada pusat-pusat kegiatan, sedangkan sistem jalan sekunder memberikan pelayanan terhadap distribusi barang dan jasa didalam wilayah perkotaan. Menurut fungsinya jalan dapat dikelompokkan ke dalam jalan arteri, jalan lokal, jalan lingkungan dan jalan kolektor. Selain itu jalan juga dibagi berdasarkan kelas dimana pembagian kelas jalan tersebut berguna untuk pengaturan terhadap penggunaan dan pemenuhan kebutuhan angkutan.[130]

Adanya jalan raya merupakan salah satu kebutuhan dasar bagi masyarakat dan merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar lainnya, mengingat kebutuhan menggunakan transportasi untuk menghubungkan antar lokasi sangat tinggi dan karena transportasi tersebut agar sampai ke lokasi tujuan maka memerlukan akses jalan raya dan lalu lintas. Tujuan manusia berlalu lintas sendiri adalah untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, di sisi lain masyarakat lainnya juga mempunyai hasrat untuk mempergunakan jalan raya secara teratur dan tentram. Dengan demikian, maka perlu adanya peraturan yang mengatur serta aparat penegak hukum yang berfungsi menegakan keadilan di jalan raya agar hasrat masyaratak mempergunakan jalan raya secara teratur dan tentram dapat tercapai.

Indonesia yang merupakan negara hukum yang mana hal tersebut telah diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945, dalam hal ini maka segala tindakan masyarakat harus sesuai dengan hukum. Begitu juga dengan tindakan masyarakat di jalan raya

[130] Leksmono Suryo Putranto, 2019, *Rekayasa Lalu Lintas Edisi Ketiga*, Jakarta, Indeks, hlm. 152.

yang harus sesuai dengan hukum sebagaimana yang sudah diatur didalam Undang- Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tentunya setiap pengguna jalan harus memahami setiap aturan yang telah dibakukan tersebut sehingga nantinya terdapat satu presepsi dalam setiap tindakan dan pola pikir pada saat di jalan raya. Setiap perbuatan masyarakat yang bertentangan dan melanggar segala ketentuan atau peraturan yang terdapat didalam Undang-Undang No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan suatu tindak pidana pelanggaran lalu lintas sesuai yang telah disebutkan sebelumnya oleh penulis, bahwa tindak pidana pelanggaran merupakan perbuatan pidana yang diketahui oleh masyarakat bahwa itu merupakan tindak pidana karena undang-undang merumuskannya perbuatan tersebut sebagai delik dan karena undang-undang juga mengancam perbuatan tersebut dengan sanksi. Hal tersebut jelas disebutkan di dalam ketentuan pidana Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa setiap orang yang melanggar aturan-aturan atau melakukan perbuatan yang bertentangan dengan isi undang-undang dapat diberikan sanksi pidana berupa denda, kurungan, dan bahkan penjara.[131]

Adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tersebut bertujuan memberikan batasan bagi pengguna jalan agar tidak sembarangan ketika mengoperasikan kendaraannya di jalan raya serta mengatur segala bentuk-bentuk pelanggaran lalu lintas yang

[131] Ahmad Munawar, 2011, *Dasar-Dasar Teknik Transportasi*, Yogyakarta, Beta Offset, hlm. 120.

kemungkinan bisa dilakukan oleh pengguna jalan raya akibat dari pertumbuhan lalu lintas, mengingat tingkat pertumbuhannya dari tahun ke tahun jumlahnya semakin mengalami peningkatan.[132]

Ketidakseimbangan antara peningkatan jumlah kendaraan dengan peningkatan infrastruktur serta panjang jalan, dikhawatirkan akan terjadi kepadatan kendaraan dan kejenuhan sehingga memungkinkan akan terjadi kemacetan serta pelanggaran-pelanggaran lalu lintas dan angkutan jalan. Oleh karena itu adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang merupakan peraturan yang mengatur masalah transportasi darat ini diharapkan dapat menjadi suatu solusi agar setiap manusia dapat mencapai kepentingan nya yang berhubungan dengan lalu lintas dan angkutan jalan tanpa adanya pertikaian antar manusia. Agar nantinya peraturan mengenai lalu lintas dan angkutan jalan tersebut dapat dipatuhi dan ditaati maka perlu adanya sanksi yang berupa hukuman sebagai reaksi terhadap perbuatan yang melanggar peraturan tersebut, sehingga di dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan juga terdapat ketentuan pidana yang menyebutkan mengenai segala sanksi-sanksi yang dapat diberikan terhadap segala bentuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas.[133]

Secara garis besar terdapat tujuh pengelompokan didalam struktur peraturan mengenai lalu lintas dan angkutan jalan yang diatur didalam

---

[132] *Ibid.*

[133] Alik Ansyori Alamsyah, 2005, *Rekayasa Lalu Lintas,* Malang, UMM Press, hlm.9.

Undang- Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yaitu :

1. Peraturan mengenai Jalan dan Lalu Lintas
2. Peraturan mengenai kendaraan
3. Peraturan mengenai pengemudi
4. Peraturan mengenai industri transportasi
5. Road user charges
6. Sanksi bagi pelanggar peraturan lalu lintas
7. Standar-standar lalu lintas.

Segala perbuatan yang bertentangan terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan tersebut merupakan tindak pidana, oleh karena itu seperti halnya norma hukum lainnya segala bentuk pelanggaran yang dilakukan tentunya terdapat akibat hukum berupa sanksi yang akan diberikan terhadap pelanggar undang-undang tersebut. Sanksi yang diberikan bisa berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana yang berupa sanksi penjara, kurungan, dan denda. Terdapat perbedaan dalam penjatuhan sanksi antara pelanggaran yang satu dengan pelanggaran yang lainnya, hal tersebut disesuaikan dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan, berikut ini bentuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan jalan, yaitu :

1. Pelanggaran peraturan berlalu lintas di Jalan
    a. Pelanggaran right of way
    b. Pelanggaran batas kecepatan kendaraan

c. Pelanggaran rambu-rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat, dll.

d. Pelanggaran dalam mengemudikan kendaraan, seperti mengemudikan secara tidak wajar dan mengemudikan kendaraan dengan melakukan kegiatan-kegiatan yang dapat mengganggu atau menghilangkan konsentrasi

e. Pelanggaran terhadap hak pejalan kaki dan pesepeda

2. Pelanggaran peraturan kendaraan

a. Pelanggaran kelengkapan kendaraan

1) Kelengkapan surat-surat seperti STNK, Surat muatan dokumen perjalanan dan BPKB, surat tanda lulus uji berkala

2) Kelengkapan peralatan keselamatan berupa ban cadangan dan alat pertolongan pertama jika terjadi kecelakaan atau kebakaran kendaraan

3) Kelengkapan tambahan lain yang dapat mengganggu keselamatan ketika berlalu lintas

4) Kelengkapan tanda nomor kendaraan

b. Pelanggaran rasio daya dan berat

c. Pelanggaran berat dan dimensi beban angkut

d. Pelanggaran registrasi kendaraan

e. Pelanggaran uji kelayakan kendaraan, antara lain :

1) Emisi gas buang

2) Radius putar

3) Kebisingan suara

4) Efisinsi sistem rem parkir

5) Efisiensi sistem rem utama

6) Suara klakson

7) Kincup roda depan

8) Daya pancar dan arah sinar lampu utama

9) Kesesuaian kinerja roda dan kondisi ban

10) Kesesuaian daya mesin penggerak terhadap berat kendaraan

11) Akurasi alat penunjuk kecepatan

f. Pelanggaran Kelas Jalan

3. Pelanggaran peraturan pengemudi

a. Persyaratan surat izin mengemudi

b. Perlengkapan keselamatan, seperti menggunakan sabuk pengaman untuk kendaraan bermotor dan menggunakan helm Standar Nasional Indonesia untuk pengguna sepeda motor dan penumpang sepeda motor.

c. Mengemudikan kendaraan bermotor dengan cara atau keadaan yang dapat membahayakan pengguna jalan lainnya

4. Pelanggaran Peraturan Industri Angkutan

a. Pelanggaran Izin trayek

b. Pelanggaran batas muatan barang atau penumpang

c. Pelanggaran tarif

d. Pelanggaran durasi mengemudi.

Segala bentuk tindak pidana pelanggaran lalu lintas tersebut tentunya terdapat sanksi pidana dengan ukuran yang berbeda-beda sesuai dengan bentuk pelanggaran yang dilakukan, Sanksi pidana tersebut diberikan dengan harapan untuk memberikan efek jera terhadap pelanggar. Setiap bentuk pelanggaran lalu lintas yang terjadi tentunya terdapat unsur-unsur yang menjadi faktor penyebab dari terjadinya pelanggaran lalu lintas tersebut. Unsur tersebut tentunya dapat mempengaruhi kondisi lalu lintas, sehingga tujuan dari adanya Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak bisa tercapai.

Akibat dari tindak pidana pelanggaran lalu lintas tentunya akan menimbulkan berbagai masalah, antara lain:[134]

1. Masalah terhadap lingkungan, seperti pencemaran udara, air, dan kebisingan suara yang sudah mencapai ambang batas normal sehingga hal tersebut dapat merugikan masyarakat sekitar jalan, pencemaran air dapat juga terjadi karena pabrik pembuat kendaraan yang membuang limbahnya secara sembarangan.
2. Masalah terhadap bahan bakar, jumlah kendaraan yang semakin bertambah tentunya juga akan berpengaruh terhadap penggunaan bahan bakar, sedangkan penggunaan bahan bakar yang berlebihan dapat merugikan negara karena menghabiskan devisa negara, mengingat pada umumnya bahan bakar diproduksi dengan ongkos yang lebih besar dari harja jual bahan bakar tersebut. Permasalahan dalam bahan bakar

[134] Fidel Miro, 2012, *Pengantar Sistem Transportasi*, Jakarta, Erlangga, hlm. 9.

biasanya sering terjadi pada kendaraan angkutan karena beban angkut yang mereka bawa biasanya melebihi kapasitas maksimum yang diizinkan, beban berlebih membutuhkan tenaga lebih besar maka hal tersebut akan mengonsumsi BBM banyak dan perilaku pengemudi yang tidak stabil atau kontinu karena mengejar waktu serta ditambah kemacetan yang terjadi di jalan otomatis hal tersebut membuat konsumsi BBM semakin boros.

3. Masalah Kemacetan, pertumbuhan jumlah kendaraan yang tidak sebanding dengan kemampuan jalan untuk menampung akan menimbulkan masalah kemacetan yang akhirnya akan meningkatkan biaya yang dikeluarkan oleh pengguna kendaraan itu sendiri, selain itu kemacetan juga akan mengurangi tingkat kenyamanan dan kecepatan dari kendaraan tersebut ditambah rusaknya jalan yang diakibatkan umur jalan yang menjadi pendek karena penyalahgunaan fungsi kelas jalan seperti kendaraan overloading yang sering melwati jalan tersebut padahal kendaraan tersebut membawa beban yang tidak sesuai dengan kelas jalan.
4. Masalah Kecelakaan, terjadinya kecelakaan lalu lintas sebagian besar biasanya disebabkan karena perilaku manusia itu sendiri yang melanggar dan tidak mengikuti peraturan-peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah. Selain itu jumlah kecelakaan lalu lintas baik yang ringan hingga yang fatal biasanya dipengaruhi konsekuensi pertumbuhan

kendaraan. Banyak peristiwa yang terjadi di jalan raya membuat terjadinya faktor yang menyebabkan kecelakaan lalu lintas.

5. Lain-lain, pertumbuhan volume kendaraan juga akan berakibat pada kebutuhan tempat parkir, bertambahnya alat pengatur lalu lintas, danlain-lain. Oleh karena itu agar dapat memenuhi semua itu dibutuhkan dana yang besar akan tetapi yang menjadi permasalahan tentunya dana tersebut belum tentu dapat disediakan pada waktunya. Akibatnya, masalah lalu lintas akan terus bertambah dan menumpuk serta jika dibiarkan maka akan membutuhkan penanganan yang lebih mahal lagi.

Untuk memecahkan masalah lalu lintas tersebut terdapat tiga kemungkinan yang dapat ditempuh, seperti membuat jalan-jalan yang dapat menampung besarnya kebutuhan kendaraan yang ada, membatasi kebutuhan jalan dengan cara membatasi jumlah kendaraan yang dapat menggunakan jalan tersebut, dan adanya upaya tindakan segera yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang berwenang menangani permasalahan lalu lintas agar segala akibat dari tindak pidana pelanggaran lalu lintas terjadi secara terus-menerus sehingga dapat menimbulkan berbagai kerugian.

C. Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak di Bawah Umur Berdasarkan Keadilan

Pengendara motor di bawah umur ini merupakan para remaja yang umurnya masih di bawah 17 tahun. Sehingga dalam berkendara sering melakukan hal-hal yang tidak sesuai dengan aturan dalam berkendara. Tentu

saja banyak faktor penyebab pengendara motor di bawah umur. Ada beberapa faktor penyebab anak mengendarai sepeda motor tanpa memiliki SIM antara lain:[135]

1. Tidak adanya sanksi tegas dari kepolisian seperti penilangan dan sanksi.
2. Orang tua mengizinkan dan memfasilitasi anak untuk berkendara sepeda motor walaupun tidak dilengkapi dengan sim.
3. Kebiasaan masyarakat membiarkan atau tidak peduli dengan pelanggaran lalu lintas seperti anak di bawah umur yang mengendarai sepeda motor.
4. Kondisi lingkungan sekitar membuat anak di bawah umur mengemudikan sepeda motor.

Selain itu juga terdapat faktor internal dan faktor eksternal yang menjadi penyebab pelanggaran lalu lintas anak di bawah umur, yaitu:[136]

1. Faktor internal

   Faktor internal yang menjadi penyebab pelanggaran lalu lintas anak dibawah umur yaitu kebutuhan pribadi, lebih ekonomis, lebih efisien, serta faktor dari orang tua atau keluarga yang membiarkan anak mereka menggunakan motor.

2. Faktor eksternal

   Faktor eksternal yang menyebabkan pelanggaran lalu lintas anak dibawah umur dapat diidentifikasi diantaranya karena kebutuhan pribadi,

[135] Dewi Asri Nurlia, Siti Komariah, Bagja Waluya, 2017, *Faktor-Faktor Penyebab Maraknya Pengendara Motor di Bawah Umur di Desa Rancamanyar Kecamatan Baleendah Kabupaten Bandung,* Jurnal Sosietas, Vol. 7, No. 2, hlm. 381.

[136] *Ibid.*

lebih ekonomis, lebih efisien, serta faktor dari orang tua atau keluarga yang membiarkan anak mereka menggunakan motor.

Undang-Undang Nomor Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan definisi mengenai anak merupakan seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Semestinya setelah lahir Undang-Undang Perlindungan Anak yang dalam strata hukum dikategorikan sebagai lex spesialist, semua ketentuan lainnya tentang defenisi anak harus disesuaikan, termasuk kebijakan yang dilahirkan yang berkaitan dengan pemenuhan hak anak.

Disebutkan dalam undang-undang lain yang memiliki definisi mengenai anak yang cukup beragam, definisi mengenai anak dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memberlakukan Wajib Belajar 9 Tahun, yang dikonotasikan menjadi anak berusia 7 sampai 15 tahun.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, mendefenisikan anak berusia 21 tahun dan belum pemah menikah. Dalam undang-undang ini bermakna bahwa mereka yang berusia dibawah 21 tahun ataupun belum pernah menikah masuk dalam kategori anak-anak.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyebutkan bahwa anak adalah seorang yang belum berusia 18 tahun dan belum pernah kawin. Dalam konteks ini maka dapat dimaknai bahwa mereka

yang berusia dibawah 18 tahun serta belum penah menikah masuk dalam kategori anak-anak.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, membolehkan usia bekerja 15 tahun. Dalam pengertian tersebut bermakna bahwa mereka yang berusia dibawah 15 tahun baik laki-laki ataupun perempuan termasuk dalam kategori anak-anak. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, misalnya, mensyaratkan usia perkawinan 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki. Yang bermakna bahwa usia dibawah 16 tahun bagi perempuan termasuk dalam kategori anak-anak, sedangkan usia dibawah 19 tahun bagi laki-laki termasuk dalam kategori anak-anak.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung sebagaimana yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, maka yang dimaksud dengan anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun.

Beberapa definisi yang terkandung dalam ketentuan perundang-undangan yang ada memiliki keragaman makna dalam mendifinisikan anak, patokan yang lazim digunakan adalah rentang usia anak. Sebagian besar menyebutkan bahwa definisi anak adalah mereka yang berusia dibawah 18 tahun dan belum pernah menikah. Jika merujuk pada undang-undang pernikahan sendiri disebutkan apabila bagi laki-laki usia minimal menikah adalah 19 tahun sedangkan untuk usia minimal bagi perempuan 16 tahun.

Sehingga dapat diambil kesimpulan mereka yang berada dibawah usia tersebut termasuk dalam kategori anak-anak.[137]

Tindak pidana anak adalah tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak. Tindak pidana anak dapat dihubungkan dengan istilah *juvenile deliquency*, yang dalam Bahasa Indonesia dikenal dengan beragam istilah, yaitu kenakalan anak. Secara etimologis dapat dijabarkan bahwa "juvenile" berarti "anak" sedangkan "deliquency" berarti "kejahatan". Dengan demikian "juvenile deliquency" adalah "kejahatan anak", sedangkan apabila menyangkut subjek atau pelakunya, maka juvenile deliquency berarti penjahat anak atau anak jahat.[138]

Menurut Kartini Kartono bahwa juvenile delinquency merupakan perilaku jahat (dursila), atau kejahatan/kenakalan anak-anak muda; merupakan gejala sakit (patologis) secara sosial pada anak-anak dan remaja yang disebabkan oleh suatu bentuk pengabdian sosial, sehingga mereka itu mengembangkan bentuk tingkah laku yang menyimpang.[139] Pendapat lain menurut Setyonegoro mendefinisikan delinquency adalah tingkah laku individu yang bertentangan dengan syarat-syarat dan pendapat umum yang dianggap pantas dan baik, oleh karena itu sesuatu lingkungan masyarakat yang berkebudayaan tertentu.[140]

---

[137] Tholib Setiady, 2010, *Pokok-Pokok Hukum Penitensier Indonesia,* Bandung, Alfabeta, hlm. 176.

[138] Wagiati Soetedjo dan Melani, 2013, *Hukum Pidana Anak,* Bandung, Refika Aditama, hlm. 11.

[139] Kartini Kartono, 2011, *Patologi Sosial,* Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 89.

[140] John W. Santrock, 2011, *Adolescene Perkembangan Remaja,* diterjemahkan oleh Adelar dan Saragih, Jakarta, Erlangga, hlm. 519.

Apabila individu itu masih anak-anak maka sering tingkah laku serupa itu disebut dengan istilah tingkah laku yang sukar atau nakal (behavior problem); jika individu berusia adolescent atau pre-adolescent maka tingkah laku itu sering kali disebut delinquent (*delinquen behavior*); dan jika anak sudah dewasa, maka tingkah laku anak sering disebut psikopatik (*psychopathic behavior*), dan jika terang-terangan melawan hukum disebut kriminal (*criminal bahaviour*).

Dilenquency sifatnya bisa organinismis atau fisiologis, bisa psikis, interpersonal, antarpersonal dan kpultural. Kenakalan remaja tidak pernah berlangsung dalam isolasi, yaitu unik khas satu-satunya dalam jenisnya, dan tidak berproses dalam ruang vakum; tetapi selalu berlangsung antarpersonal dan sosio-kultural. Faktor-faktor yang menyebabkan kecenderungan juvenile delinquency dilatarbelakangi oleh beberapa faktor yaitu faktor keluarga, faktor pergaulan, faktor massmedia, dan faktor millieu.[141]

1. Faktor keluarga

   Keluarga merupakan lembaga pertama dan utama dalam melaksanakan proses sosialisasi dan sivilisasi pribadi anak. Faktor keluarga yang dapat bepengaruh seperti rumah tangga berantakan, perlindungan berlebihan dari orang tua, penolakan orang tua, pengaruh buruk dari orang tua.

   a. Rumah tangga berantakan

      Bila rumah tangga dimulai adanya konflik dan itu terjadi terus menerus, maka akan mengalami perceraian, dan anak akan

[141] Marwan Setiawan, 2015, *Karakteristik Kriminalitas Anak dan Remaja*, Bogot, Ghalia Indonesia, hlm. 100.

mengalami kebingungan dan kesulitan komunikasi terhadap anggota keluarganya, kemudian banyak konflik batin dan kegalauan jiwa. Anak tidak bisa belajar dengan tenang, tidak betah tinggal dirumah.

b. Perlindungan lebih dari orang tua

Anak akan mudah rapuh dan tidak bisa mandiri selalu menggantungkan bantuan orang tua itu disebabkan karena orang tua yang selalu memanjakan anak-anaknya dan tidak pernah menghindarkan dari kesulitan-kesulitan dalam menghadapi hidupnya.

c. Penolakan orang tua

Orang tua yang tidak bisa memikul tanggungjawab sebagai ayah dan ibu karena mereka ingin melanjutkan kebiasaan sebelum menikah hal ini disebut maladjustment yakni tidak bisa menyesuaikan diri terhadap kondisi hidup baru. Mereka menganggap anak sebagai beban untuk kelanjutan kariernya, kondisi tersebut menyebabkan tekanan dalam batin dan menimbulkan konflik.

d. Pengaruh buruk dari orang tua

Suasana rumah yang kacau yang mementingkan egoisnya sendiri-sendiri, tidak ada sifat yang saling menyayangi, menghormati, secara otomatis kebiasaan dan tingkah laku yang buruk dari orang tua itu akan dilakukan oleh anak-anak ketika mereka bergaul dengan teman-temannya.

2. Faktor pergaulan

Menurut Sheldon dan Eleanor Clueck dalam Soedjono Dirdjosisworo menjelaskan bahwa anak nakal merupakan anak yang telah berhubungan dengan "band companions" dan "badhabit" atau lebih banyak dikenal dengan istilah "teman buruk dan tempat buruk."

3. Faktor massmedia

   Masmedia sangat mempengaruhi anak-anak muda, karena merekamasih mudah terpengaruh oleh keadaan sekelilingnya. Adanya teknologi internet memudahkan tumbuhnya media digital makin mudah diakses dengan segala isinya yang dapat mempengaruhi aktifitas anak.

4. Faktor millieu

   Pendidikan serta perkembangan anak tidak selalu diuntungkan dari lingkungan yang tidak baik. Lingkungan yang terdiri dari orang-orang dewasa dan anak-anak yang tidak baik dan anti sosial, hal ini juga akan menimbulkan emosional yang buruk pada anak-anak puber yang masih labil jiwanya.

Kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur yang belum berkeadilan bahwa Indonesia yang merupakan negara hukum yang mana hal tersebut telah diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945, dalam hal ini maka segala tindakan masyarakat harus sesuai dengan hukum. Begitu juga dengan tindakan masyarakat di jalan raya yang harus sesuai dengan hukum sebagaimana yang sudah diatur didalam Undang- Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tentunya setiap

pengguna jalan harus memahami setiap aturan yang telah dibakukan tersebut sehingga nantinya terdapat satu presepsi dalam setiap tindakan dan pola pikir pada saat di jalan raya. Setiap perbuatan masyarakat yang bertentangan dan melanggar segala ketentuan atau peraturan yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan suatu tindak pidana pelanggaran lalu lintas sesuai yang telah disebutkan sebelumnya oleh penulis, bahwa tindak pidana pelanggaran merupakan perbuatan pidana yang diketahui oleh masyarakat bahwa itu merupakan tindak pidana karena undang-undang merumuskannya perbuatan tersebut sebagai delik dan karena undang-undang juga mengancam perbuatan tersebut dengan sanksi. Hal tersebut jelas disebutkan di dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa setiap orang yang melanggar aturan-aturan atau melakukan perbuatan yang bertentangan dengan isi undang-undang dapat diberikan sanksi pidana berupa denda, kurungan, dan bahkan penjara.

Keadilan secara umum diartikan sebagai perbuatan atau perlakuan yang adil. Sementara adil adalah tidak berat sebelah, tidak memihak dan berpihak kepada yang benar. Keadilan menurut kajian filsafat adalah apabila dipenuhi dua prinsip, yaitu: pertama, tidak merugikan seseorang dan kedua, perlakuan kepada tiap-tiap manusia apa yang menjadi haknya. Jika kedua ini dapat dipenuhi barulah itu dikatakan adil. Dalam keadilan harus ada kepastian yang sebanding, dimana apabila digabung dari hasil gabungan tersebut akan menjadi keadilan.

Keadilan akan terasa manakala sistem yang relevan dalam struktur-struktur dasar masyarakat tertata dengan baik. Rasa keadilan masyarakat dapat pula kita temukan dalam pelaksanaan penegakan hukum melalui putusan hakim. Pada prakteknya, pemaknaan keadilan modern dalam penanganan permasalahan-permasalahan hukum ternyata masih *debatable*.[142]

Terhadap kasus tindak pidana yang dilakukan oleh anak yang belum berkeadilan, maka *restorative justice* system setidak-tidaknya dapat menjadi solusi karena bertujuan untuk memperbaiki/memulihkan (*to restore*) perbuatan kriminal yang dilakukan anak dengan tindakan yang bermanfaat bagi anak, korban dan lingkungannya yang melibatkan mereka secara langsung (reintegrasi dan rehabilitasi) dalam penyelesaian masalah, dan berbeda dengan cara penanganan orang dewasa, yang kemudian akan bermuara pada tujuan dari pidana itu sendiri

[142] http://repository.unpas.ac.id/3690/4/F.%20BAB%20I.pdf, diakses pada Tanggal 3 Oktober 2021, pukul 21.45 WIB.

BAB IV

KELEMAHAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DI BAWAH UMUR SAAT INI

A. Kelemahan Dari Aspek Substansi Hukum

Penegakan hukum lalu lintas merupakan salah satu dari fungsi lalu lintas yang mempunyai peranan agar perundang-undangan lalu lintas ditaati oleh setiap pemakai jalan. Pada dasarnya kegiatan penegakan hukum lalu lintas dapat dikelompokkan menjadi dua bagian yaitu penegakan hukum lalu lintas bidang preventif yang meliputi kegiatan-kegiatan pengaturan lalu lintas, penjagaan lalu lintas, pengawalan lalu lintas dan patroli lalu lintas, dimana dalam pelaksanaanya kegiatan-kegiatan tersebut merupakan suatu sistem keamanan lalu lintas yang antara satu sub sistem dengan sub sistem lainya tidak dapat di pisah-pisahkan.[143]

Penegakan hukum lalu lintas bidang represif meliputi penindakan pelanggaran dan penyidikan kecelakaan lalu lintas, adapun tugas-tugas penindakan pelanggaran hukum lalu lintas meliputi penindakan secara edukatif yaitu melakukan penindakan terhadap pelanggaran lalu lintas secara simpatik dengan memberikan teguran atau peringatan terhadap pelanggar lalu lintas, sedangkan penindakan secara yuridis dapat diartikan sebagai penindakan pelanggaran lalu lintas secara hukum yang meliputi penindakan

[143] Hanjar, 2011, *Penindakan Pelanggaran Lalu Lintas*, Pusdik Lantas Serpong, Lemdiklat Polri, hlm. 21.

dengan menggunakan tilang yaitu khusus terhadap 28 jenis pelanggaran tertentu sebagaimana tertera dalam blangko tilang dan penindakan dengan menggunakan Berita Acara Singkat/Sumir/Tipiring serta penindakan yang dilakukan dengan menggunakan Berita Acara Biasa, hal tersebut digunakan terhadap pelanggaran yang memiliki bobot nilai sangat besar. Sedangkan penyidikan kecelakaan lalu lintas meliputi penanganan tempat kejadian perkara kecelakaan lalu lintas (TPTKP dan olah TKP) serta proses penyidikan kecelakaan lalu lintas.

Proses penegakan hukum lalu lintas sebagaimana telah dikemukakan, baik penegakan hukum lalu lintas bidang preventif maupun penegakan hukum lalu lintas bidang represif, dimana pelaksanaanya adalah meliputi penindakan pelanggaran lalu lintas dan penyidikan kecelakaan lalu lintas.

Undang-undang No. 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bertujuan untuk menertibkan seluruh pemakai jalan termasuk juga para pengemudi kendaraan bermotor. Menurut Undang-undang No. 22 tahun 2009 Pasal 1 poin (8) menyatakan, yang dimaksud dengan kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.

Undang-undang No. 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Pasal 5 bahwa pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan ayat (1) menyatakan: Negara bertanggungjawab atas lalu lintas dan angkutan jalan dan pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah Ayat (2) menyatakan:

Pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

a. Perencanaan;
b. Pengaturan;
c. Pengendalian; dan
d. Pengawasan

Ayat (3) menyatakan: Pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan oleh instansi pembina sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang meliputi:

a. Urusan pemerintahan di bidang jalan, oleh kementerian negara yang bertanggungjawab di bidang jalan;
b. Urusan pemerintahan di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggungjawab di bidang sarana dan prasarana lalu lintas dan angkutan jalan;
c. Urusan pemerintah di bidang pengemabangan industri lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggungjawab industri;
d. Urusan pemerintah di bidang pengembangan teknologi lalu lintas dan angkutan jalan, oleh kementerian negara yang bertanggungjawab di bidang pengemabangan teknologi; dan
e. Urusan pemerintah di bidang registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, penegakan hukum, operasional manajemen dan

rekayasa lalu lintas, serta pendidikan berlalu lintas, oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatif terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut:[144]

1. Faktor hukumnya sendiri, dibatasi pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum ersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum, sehingga mencapai sebuah kesimpulan apakah perlu dilakukan rekonstruksi hukum atau tidak.

Secara substansi hukum terdapat kelemahan bahwa penegakan hukum lalu lintas lebih condong ke upaya represif, dimana pelaksanaanya adalah meliputi penindakan pelanggaran lalu lintas dan penyidikan kecelakaan lalu lintas.

---

[144] Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Rajawali Pres, hlm. 8.

Dalam penelitian ini yang disoroti adalah pelanggaran lalu lintas oleh anak dibawah umur, sehingga menggunakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Jaman sekarang ini bukan hanya orang dewasa yang melakukan pelanggaran lalu lintas tetapi juga anak-anak yang masih di bawah umur, tingkat kesadaran mereka dalam berlalu lintas masih rendah terlihat dari data Kepolisian bahwa masih tingginya jumlah pelajar SMP dan SMA yang melanggar lalu lintas sepanjang tahun.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, mengandung pengertian bahwa segala tatanan kehidupan berbangsa, bermasyarakat dan bernegara adalah didasarkan atas hukum. Selain itu juga kenakalan dan kejahatan yang dilakukan oleh anak telah diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, beserta dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang perlindungan hak-hak anak. Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tersebut, tidak dapat dipisahkan dari Konvensi Mengenai Hak Anak (KHA) dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Karena tujuan dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 adalah dalam rangka untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak anak terutama anak yang berhadapan dengan hukum termasuk anak konflik dengan hukum.

B. Kelemahan Dari Aspek Struktur Hukum

Suatu masalah yang dijumpai di dalam undang-undang adalah adanya pelbagai undang-undang yang belum mempunyai peraturan pelaksanaan, padahal didalam undang-undang tersebut diperintahkan demikian. Tidak adanya pelaksanaan sebagaimana diperintahkan dalam undang-undang, akan mengganggu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman.

Persoalan lain yang mungkin timbul di dalam undang-undang adalah ketidakjelasan di dalam kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Gangguan penegakan hukum yang berasal dari undang-undang dapat disebabkan, karena:

1. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang
2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang
3. Ketidak jelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Ruang lingkup dari istiah "penegak hukum" adalah luas sekali, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Di dalam tulisan ini, yang dimaksud dengan penegakan hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum hanya mencakup law enforcement.

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan

aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penangulangan tersebut, adalah:

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
2. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
3. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
4. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasaan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel.
5. Kurangnya daya inivatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Selain itu, tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain-lain. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Dalam aspek struktur hukum kepastian apparat penegak hukum di dalam penanganan perkara maupun kecepatannya masih belum optimal, hal ini mempunyai dampak yang lebih nyata, apabila dibandingkan dengan peningkatan sanksi negatif belaka. Kalau tingkat kepastian dan kecepatan penanganan perkara ditingkatkan, maka sanksi-sanksi negatif akan mempunyai efek menakuti yang lebih tinggi pula, sehingga akan dapat mencegah peningkatan kejahatan.

Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mengkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

Kelamahan aspek struktur hukum kepastian apparat penegak hukum di dalam penanganan perkara maupun kecepatannya masih belum optimal, hal ini mempunyai dampak yang lebih nyata, apabila dibandingkan dengan peningkatan sanksi negatif belaka.

C. Kelemahan Dari Aspek Budaya Hukum

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegak hukum tersebut. Di dalam bagian ini, diketengahkan secara garis besar perihal pendapat- pendapat masyarakat mengenai hukum, yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya.

Tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, kalau ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat malahan hanya taat pada saat ada petugas saja. Hal ini bukanlah berati bahwa cara demikian (yakni yang coercive) selalu menghasilkan ketaatan yang semu. Maksudnya adalah, bahwa apabila cara demikian selalu diptempuh, maka hukum dan penegak hukum dianggap sebagai sesuatu yang menakutkan. Cara-cara lain dapat diterapkan, misalnya, cara yang lunak (atau persuasion) yang bertujuan agar warga masyarakat secara mantap mengetahui dan memahami hukum, sehingga ada persesuaian dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat.

Kalau warga masyarakat sudah mengetahui hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semuanya biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada, apabila warga masyarakat :[145]

[145] Baharuddin Lopa, 1999, *Pertumbungan Demokrasi (Penegakan Hukum dan Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Jakarta, Yarsif Watampone, hlm. 53.

1. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu.
2. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.
3. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik
4. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya
5. Mempunyai pengalaman-pengalan kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat. Sebagai suatu sistem (subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, stuktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang umpamanya, mencakup tatanan lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibanya, dan seterusnya. Substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai umum dan kepentingan pribadi.

Pemerinah yang tidak memiliki budaya hukum atau budaya hukumnya rapuh, biasanya mudah memerintah dengan tangan besi karena cenderung akan selalu menggunakan pendekatan kekuasaan/keamanan (security

approach). Pemerintah yang demikian akan memprioritaskan terjaminnya kepatuhan hukum oleh masyarakat sehingga terwujud keamanan dan ketertiban. Ia akan berusaha agar tercipta kepatuhan hukum oleh masyarakat sehingga terwujud keamanan dan ketertiban. Artinya, masyarakat harus patuh kepada hukum, meskipun mereka harus dipaksa atau dipertakuti. Kepatuha (ketaatan) kepada hukum yang seyogianya memang harus ditegakkan, haruslah kepatuhan dengan sukarela. Tetapi hal ini bisa dicapai kalau masyarakat yang akan patuh kepada hukum itu menyadari bahwa hukum itu bermanfaat baginya seperti dapat menjamin hak-haknya. Mampu menciptakan keadilan, ketentraman dan sebagainya.[146]

Dalam membicarakan serta menginventarisasi unsur-unsur penegakan hukum, tidak dapat diabaikan faktor lingkungan sosial tempat penegakan hukum tersebut dijalankan. Peranan peraturan hukum cukup besar dalam hubungannya dengan pelaksanaan peraturan yang dilakukan oleh para penegak hukum. Penegakan hukum tanpa menyinggung segi manusia yang menjalankan penegakannya, merupakan pembahasan yang steril sifatnya. Apabila membahas penegakan hukum hanya berpegangan pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka hanya akan memperoleh gambaran stereotipis yang kosong. Membahas penegakan hukum menjadi berisi apabila dikaitkan pada pelaksanaannya yang konkret oleh manusia.

[146] *Ibid*

Van Doorn mengisyaratkan agar dalam pembahasan mengenai penegakan hukum memberikan perhatian yang sesama terhadap peranan dari faktor manusia.[147] Faktor manusia menjadi penting karena hanya melalui faktor tersebut penegakan hukum itu dijalankan. Masalah kedua berhubungan dengan soal lingkungan dari proses penegakan hukum. Masalah lingkungan tersebut dapat dikaitkan kepada manusianya secara pribadi serta kepada penegakan hukum sebagai suatu lembaga. Kutipan pendapat dari Van doorn dimuka memberikan dasar untuk membicarakan masalah lingkungan pribadi dari sang penegak hukum. Dengan baik sekali Van Doorn mengatakan bahwa dalam kedudukannya sebagai pemegang fungsi di dalam rangka suatu organisasi, seorang penegak hukum cenderung untuk menjalankan fungsinya menurut tafsirannya sendiri yang dilatar-belakangi oleh berbagai faktor.

Salah satu persoalan yang krusial di negeri ini, adalah persoalan "penegakan hukum" yang selama orde baru hingga sekarang ini dirasakan sangat lemah. Dengan bergulirnya era reformasi menimbulkan semangat baru untuk memunculkan kembali supremasi hukum di negeri ini, artinya muncul keinginan dan kesepakatan nasional untuk melihat kembali penegakan hukum di tanah air.

Persoalannya adalah apakah penegakan hukum dalam upaya mewujudkan agenda supremasi hukum akan dapat tercapai dengan baik? Jawabannya tentu tergantung berbagai faktor. Banyak faktor yang berhubungan dengan penegakan hukum itu. Sementara itu, menarik pula

---

[147] *Ibid*

uraian yang diberikan oleh almarhum Soedarto yang menegaskan bahwa perhatian dan penggarapan terhadap perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (onrech in potentie), itulah yang merupakan penegakan hukum.

Penegakan hukum tidak lain sebagai suatu upaya untuk mewujudkan atau menerapkan ketentuan hukum ke dalam peristiwa-peristiwa yang nyata. Jika berhadapan dengan hukum pidana, maka penegakan hukum pidana berarti upaya untuk mewujudkan atau menerapkan hukum pidana itu ke dalam perbuatan-perbuatan konkrit. Penegakan hukum pidana demikian dapat pula dilihat sebagai suatu upaya penaggulangan kejahatan.

Kelemahan budaya aspek hukum bahwa tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, kalau ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat malahan hanya taat pada saat ada petugas saja. Oleh karena perlu dilakukan edukasi kepada masyarakat khususnya anak dan orang tua supaya anak tidak melakukan perbuatan hukum.

Hukum merupakan urat nadi dalam kehidupan suatu bangsa untuk mencapai cita-cita masyarakat yang adil dan makmur. Bagi Hans Kelsen hukum itu sendiri adalah suatu *sollens kategorie* (kategori keharusan)

bukannya seinkategorie (kategori faktual). Yang maksudnya adalah hukum itu dikonstruksikan sebagai suatu keharusan yang mengatur tingkah laku manusia sebagai makhluk rasional. Dalam hal ini yang dipersoalkan oleh hukum bukanlah 'bagaimana hukum itu seharusnya' (*what the law ought to be*) melainkan 'apa hukumnya' (*what is the law*)[148].

Sebagian orang berpendapat bahwa kemanfaatan hukum (*zweckmasiggkeit*) sangat berkorelasi dengan tujuan pemidanaan terutama sebagai prevensi khusus agar terdakwa tidak mengulangi kembali melakukan perbuatan melawan hukum, dan prevensi umum setiap orang berhati-hati untuk tidak melanggar hukum karena akan dikenakan sanksinya. Oleh karena itu putusan hakim harus memberi manfaat bagi dunia peradilan, masyarakat umum dan perkembangan ilmu pengetahuan.

[148] Hans Kelsen, 2007, *Teori Hukum Murni : Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Penerbit Nusamedia, Bandung, hlm. 15.

BAB V

REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERHADAP PELANGGARAN LALU LINTAS OLEH ANAK DIBAWAH UMUR BERDASARKAN NILAI KEADILAN

A. Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak di Bawah Umur di Beberapa Negara

Kebijakan hukum pidana pada dasarnya ialah keseluruhan dari peraturan yang menetukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk kedalam tindak pidana, serta bagaimana sanksi yang dijatuhkan terhahadap pelakunya dengan tujuan untuk penanggulangan kejahatan.

Kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan suatu peraturan hukum yang dirumuskan dan ditetapkan oleh badan-badan yang berwenang sebagai suatu pedoman (hukum positif) bagi masyarakat maupun penegak hukum yang bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi suatu kejahatan atau dengan kata lain suatu tindak pidana.[149]

Masalah yang patut diperhatikan dikota besar adalah masalah lalu lintas. Hal tersebut bisa dilihat dari angka kecelakaan lalu lintas yang terus yang terus meningkat setiap tahunnya, perkembangan lalu lintas bisa menyebabkan pengaruh positif maupun negatif bagi kehidupan dimasyarakat. Setiap tahunnya juga jumlah kendaraan terus meningkat dan tidak sedikit masyarakat yang melanggar

[149] Barda Nawawi Arif, 2008, *Bungan Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenadamedia Grup, Jakarta.

peraturan-peraturan lalu lintas sehingga pemerintah maupun kepolisian harus semakin ketat dan tegas untuk masalah lalu lintas, hal tersebut untuk mengurangi atau menekan tingkat kecelakan lalu lintas. Kecelakaan lalu lintas dapat disebabkan oleh banyak hal, pengemudi kendaraan yang buruk, pejalan kaki yang kurang hati-hati, jalanan yang tidak layak seperti jalan yang berlubang, kerusakan kendaraan, kendaraan yang sudah tidak layak lagi pakai, pengendara yang tidak mematuhi rambu-rambu lalu lintas.[150]

Sebagaimana diketahui bahwa masalah kenakalan anak membawa dampak negatif terutama tindakan atau perbuatan yang menggangu ketertiban dan keamanan khususnya dalam lalu lintas. Tindakan anak ini umumnya bertentangan dengan norma-norma sosial serta ketentuan hukum yang berlaku di masyarakat. Berbagai pelanggaran tersebut sewajarnya masih merupakan tantangan bagi aparat penegak hukum dalam menangani permasalahan ini. Untuk itu perlu diambil langkah-langkah yang tepat, cepat dan terkendali serta terkoordinasi dengan berbagai pihak agar usaha pencegahan dan penanggulangan kenakalan anak ini dapat teratasi.

Kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur di beberapa negara dapat dilihat dari table dibawah ini :

---

[150] Rozi Fahrur, 2011, *Kelalaian Pengemudi Kendaraan Bermotor Yang Menyebabkan Hilangnya Nyawa Orang Lain Dalam Pasal 310 Undang-Undang No. 22 th. 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Dalam Perspektif Fiqh Jinayah*, Tesis, Fakultas Syariah dan Hukum Program Studi Jinayah Siyasah UIN Sunan Kalijaga, hlm. 39.

Tabel 5.1.

Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Di Beberapa Negara

Negara	Kelebihan	Kelemahan
Amerika	Pemidanaan anak di Amerika memiliki persamaan dan perbedaan dengan sistem pemidanaan di Indonesia, persamaannya terletak pada hukum acaranya, yakni pada pengadilan anak Amerika sama-sama menggunakan hakim tunggal, ketika dipersidangan anak didampingi pengacara, orang tua, di peradilan anak Amerika ada yang dikenal dengan Pre Trial Justice, jadi dalam Pre Trial Justice ini si anak ditentukan oleh Juri apakah si anak ini sepantasnya dihukum atau tidak.	Amerika Serikat tidak mengenal adanya pengurangan hukuman, jika si anak melakukan tindak pidana yang ancamannya hukuman mati atau seumur hidup maka anak tersebut hampir dipastikan dihukum mati atau di penjara seumur hidup, semua ini dikarenakan Amerika Serikat tidak meratifikasi perjanjian Konvensi Anak. Amerika adalah satu-satunya negara yang bisa mempidanakan anak seumur hidup yang berusia 12 tahun tanpa pembebasan bersyarat. Hal ini juga berlaku bagi tindak pidana pelanggaran

		lalu lintas yang dilakukan oleh anak
Inggris	di Negara Inggris polisi telah lama melakukan upaya diversi dan mengalihkan anak kepada proses non formal seperti pada kasus penanganan terhadap anak-anak yang melakukan tindak pidana yang membahayakan orang lain. Catatan pertama kali dilakukannya perlakuan khusus untuk anak atas tindak pidananya adalah tahun 1833, yakni dengan melakukan proses informal di luar pengadilan. Selanjutnya dibuat pemisahan peradilan untuk anak-anak di bawah umur yang diatur dalam Children Act tahun 1908.	Pertanggungjawaban pidana diberikan kepada anak berusia 10 (sepuluh) tahun
Jepang	Jepang telah lama memasukkan ketentuan	Perbedaan antara anak pelaku tindak pidana dan anak pelaku

	diversi dalam penanganan anak sebagai pelaku tindak pidana. Jepang merupakan salah satu negara yang diakui paling aman di dunia.	pelanggaran hukum terletak pada batas usia sebelum 14 (empat belas) tahun dan setelah 14 (empat belas) tahun.

Tabel diatas menunjukkan bahwa di negara Amerika Serikat tidak mengenal adanya pengurangan hukuman, jika si anak melakukan tindak pidana yang ancamannya hukuman mati atau seumur hidup maka anak tersebut hampir dipastikan dihukum mati atau di penjara seumur hidup, semua ini dikarenakan Amerika Serikat tidak meratifikasi perjanjian Konvensi Anak. Amerika adalah satu-satunya negara yang bisa mempidanakan anak seumur hidup yang berusia 12 tahun tanpa pembebasan bersyarat. Hal ini jelas terdapat kelemahan yang tentunya kurang cocok jika diterapkan diIndonesia.

Negara Inggris polisi telah lama melakukan upaya diversi dan mengalihkan anak kepada proses non formal seperti pada kasus penanganan terhadap anak-anak yang melakukan tindak pidana yang membahayakan orang lain. Inggris membuat pemisahan peradilan untuk anak-anak di bawah umur yang diatur dalam Children Act tahun 1908.

Negara Jepang mensyaratkan perbedaan antara anak pelaku tindak pidana dan anak pelaku pelanggaran hukum terletak pada batas usia sebelum 14 (empat belas) tahun dan setelah 14 (empat belas) tahun.

Berdasarkan tabel di beberapa negara diatas, yang cocok dan perlu diadopsi adalah dari negara Inggris, di negara Inggris polisi telah lama melakukan upaya diversi dan mengalihkan anak kepada proses non formal seperti pada kasus penanganan terhadap anak-anak yang mempergunakan barang mainan yang membahayakan orang lain. Catatan pertama kali dilakukannya perlakuan khusus untuk anak atas tindak pidananya adalah tahun 1833, yakni dengan melakukan proses informal di luar pengadilan. Selanjutnya dibuat pemisahan peradilan untuk anak-anak di bawah umur yang diatur dalam Children Act tahun 1908. Sedangkan untuk usia anak di Inggris adalah 10 tahun, sedangkan di Indonesia 12 tahun. Jadi dapat dikatakan bahwa negara yang paling berhasil menerapkan *restorative justice* adalah negara Inggris.

Namun tidak menutup kemungkinan untuk mengadopsi dari negara lain seperti negara Belanda, dimana dinegara Belanda anak yang melakukan tindak pidana disuruh memilih kembali ke orang tua atau dibiayai oleh negara.

B. Rekonstruksi Nilai Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Nilai Keadilan

Belakangan ini jenis pelanggaran lalu lintas yang biasanya dilakukan anak yaitu mengenai kepemilikian SIM, kendaraan yang tidak sesuai dengan standart yang sudah ditentukan, tidak mematuhi rambu atau marka jalan, tidak melengkapi diri dengan surat-surat, dan tidak menggunakan helm bahkan yang paling sering terjadi anak tersebut membawa kendaraan dengan kecepatan tinggi dan sering melakukan balapan liar di jalan raya, maka dari itu dapat menimbulkan

kecelakaan lalu lintas, kecelakaan ini tidak hanya merugikan secara material saja tetapi juga bisa menimbulkan korban jiwa.

Rekonstruksi kebijakan hukum pidana dalam kasus tindak pidana dengan pelaku anak menurut Erna Sofwan Syukri[151] 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. 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 prisip-prinsip yang dikemukakan dalam Beijing Rules dan juga Konvensi Hak Anak, khususnya berkenaan dengan :[152]

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.

---

[151] 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, hlm. 34.

[152] *Ibid*

Banyak jenis dan macam sanksi pidana yang ditentukan oleh Rancangan KUHAP 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.

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, sehinggaHakim 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 diajuukan dalam Sistem Peradilan Anak masuk kategori pelaku penyimapangan 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. 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 dimana 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.

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 tindak pidana 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;
2) Memberikan dasar bagi bekerjanya komponen dalam Sistem Peradilan Pidana[153].

[153] Hukum pidana materiiL sebenamva merupakan titik awal penvelenggaraan administrasi peradilan pidana (*the administration of justice*), sedangkan bidang hukum lain, yakni hukum pidana formil (*law of criminal procedure*) dan hukum pelaksanaan pidana, pada hakekatnva merupakan kelanjutan operasionalisasi dari hukum pidana substantif tersebut. Muladi. Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Semarang. 24 Februari 1990

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 yang utuh dan terpadu[154], 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.

Model *Restorative Justice* berlandaskan pada *Due Proccess*. 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, mereka 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 asasi anak sebagai Tersangka. Anak-anak ini sebisa mungkin harus dijauhkan dari tindakan penghukuman yang biasa diperlakukan kepada penjahat dewasa. Tindakan-tindakan yang dapat diambil

[154] 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 Selekta Sistem Peradilan Pidana, BP-UNDIP, Semarang, 1995 hal. vii.

terhadap anak-anak yang telah divonis bersalah ini misalnya pemberian hukuman bersyarat.

Dengan demikian dalam model *Restorative justice*, proporsionalitas penghukuman terhadap anak amatlah 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.

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 luasdengan 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.

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 diatas 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 penyususnan 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 dan 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.

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.

Jadi rekonstruksi nilai kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur yang sebelumnya belum perkeadilan, namun saat ini harus berdasarkan nilai keadilan.

C. Rekonstruksi Norma Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Nilai Keadilan

Masalah sikap berlalu lintas sudah merupakan suatu fenomena yang umum terjadi di kota-kota besar di Negara-negara yang sedang berkembang. Persoalan

ini sering dikaitkan dengan bertambahnya jumlah penduduk kota yang mengakibatkan semakin meningkatnya aktivitas dan kepadatan di jalan raya. Lalu lintas kendaraan yang beraneka ragam dan pertambahan jumlah kendaraan yang lebih cepat dibandingkan dengan pertambahan prasarana jalan yang mengakibatkan berbagai masalah lalu lintas seperti kemacetan dan kecelakaan lalu lintas.Kecelakaan lalu lintas masih menjadi masalah serius di Negara berkembang dan Negara maju. Angka kematian menurut WHO telah mencapai 1.170.694 orang di seluruh dunia. Jumlah ini setara dengan 2,2% dari seluruh jumlah kematian di dunia dan mencapai urutan kesembilan dari sepuluh penyebab kematian.

Kebijakan berlalu lintas di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dimana peraturan tersebut dibuat untuk menjamin keamanan, ketertiban dan kesejahteraan dalam masyarakat yang perlu ditentukan mengenai tindakan yang dilarang dan diharuskan. Sedangkan pelanggaran dari ketentuan tersebut diancam dengan pidana. Sering terjadinya pelanggaran lalu lintas, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja mungkin disebabkan karena sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku pelanggaran lalu lintas tersebut terlalu ringan, maka tidak heran jika makin banyak terjadi peristiwa pelanggaran lalu lintas. Akibat hukum dari kecelakaan lalu lintas adalah adanya sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa itu dan dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian material yang ditimbulkan.

Melihat permasalahan lalu lintas yang kerap kali menimbulkan banyaknya problema dalam masyarakat, diantaranya banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang dapat kita temui dalam kehidupan kita sehari-hari, mulai dari pelanggaran rambu-rambu lalu lintas sampai dengan aturan yang ada, sehingga dapat menganggu ketertiban dalam masyarakat, khususnya terkait masalah penggunaan alat transportasi.

Permasalahannya adalah ketika kecelakaan tersebut dilakukan oleh anak sehingga mengakibatkan korban luka-luka bahkan sampai meninggal dunia, banyak pertimbangan jika anak harus dipidana. Oleh karena itu perlu dilakukan berbagai upaya untuk memberikan pembinaan dan perlindungan terhadap anak, baik menyangkut kelembagaan maupun perangkat hukum yang lebih memadai. Adanya undang-undang tentang anak tentu menunjukkan bahwa anak memang perlu untuk dilindungi. Indonesia sebagai negara hukum mengatur tentang anak dalam sejumlah peraturan perundang- undangan beberapa diantaranya adalah Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraaan Anak, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Anak yang tanpa sengaja melakukan kesalahan sehingga menyebabkan orang lain luka-luka bahkan sampai meninggal dunia merupakan suatu tindak pidana.

Penyelesaian hukum yang baik dan adil selalu menjadi bagian dari bentuk konsekuensi atas kecelakaan yang terjadi. Dalam penyelesaian tersebut harus dilihat bagaimana bentuk perlindungan terhadap anak yang berhadapan dengan hukumterlebih dalam kecelakaan yang menyebabkan korban luka-luka bahkan sampai meninggal dunia sehingga hak-hak dan kewajiban para pihak tetap

terpenuhi dan terlindungi dengan sebaik-baiknya. Yang lebih penting lagi adalah bagaimana anak yang berhadapan dengan hukum tersebut tetap dapat pulih atas kejadian yang menimpanya dan tetap dapat meneruskan hidupnya tanpa terikat dengan traumatis yang mendalam akibat kecelakaan lalu lintas yang menimpanya.

Penyebabnya terdapat pada faktor-faktor seperti pengemudi maupun pemakai jalan yang lainnya, konstruksi jalan yang kurang baik, kendaraan yang tidak memenuhi syarat, rambu-rambu lalu lintas yang tidak jelas, dan lain sebagainya. Jalan raya misalnya, merupakan suatu sarana bagi manusia untuk mengadakan hubungan antar tempat, dengan mempergunakan berbagai jenis kendaraan baik yang bermotor maupun tidak. Jalan raya mempunyai peranan penting dalam bidang ekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan, keamanan dan hukum, serta dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pihak-pihak yang bertanggung jawab atas keselamatan penggunaan jalan raya telah berusaha sekuat tenaga untuk menanggulangi kecelakaan lalu lintas. Berbagai peraturan telah disusun dan diterapkan yang disertai dengan penyuluhan, kualitas kendaraan dan jalan raya ditingkatkan, serta bermacam-macam kegiatan dilakukan untuk menjaga jangan sampai jatuh. Tinjauan utama dari peraturan lalu lintas adalah untuk mempertinggi mutu kelancaran dan keamanan dari semua lalu lintas di jalan-jalan. Identifikasi masalah-masalah yang dihadapi di jalan raya berkisar pada lalu lintas. Masalah-masalah lalu lintas, secara konvensional berkisar pada kemacetan lalu lintas, pelanggaran lalu lintas, kecelakaan lalu lintas, kesabaran dan pencemaran lingkungan. Keadaan kemacetan lalu lintas berarti hambatan proses atau gerak pemakai jalan yang terjadi di suatu tempat. Hambatan

dapat terjadi dalam batas yang wajar, namun mungkin dalam batas waktu yang relatif pendek. Di samping itu mungkin gerakan kendaraan berhenti sama sekali atau *mandeg*.

Aparat penegak hukum dalam hal ini Polisi Lalu Lintas berperan sebagai pencegah (*politie toezicht*) dan sebagai penindak (*politie dwang*) dalam fungsi politik. Di samping itu polisi lalu lintas juga melakukan fungsi regeling (misalnya, pengaturan tentang kewajiban bagi kendaraan bermotor tertentu untuk melengkapi dengan segitiga pengaman) dan fungsi bestuur khususnya dalam hal perizinan atau begunstiging (misalnya, mengeluarkan Surat Izin Mengemudi).[155]

Walau demikian kebanyakan pengemudi menyadari akan bahaya yang dihadapi apabila mengendarai kendaraan dengan melebihi kecepatan maksimal tersebut. Akan tetapi di dalam kenyataannya tidak sedikit pengemudi yang melakukan hal itu. Di dalam menghadapi konflik, maka seseorang biasanya melakukan apa yang disebut displacement yang berwujud sebagai pengalihan sasaran perilaku agresif. Kekhawatiran timbul sebagai akibat dari perasaan akan adanya bahaya dari luar, yang kadang-kadang hanya merupakan anggapan saja dari yang bersangkutan. Tidak jarang manusia mempergunakan mekanisme pertahanannya untuk mengatasi rasa khawatirnya itu, seperti misalnya *acting out* yakni individu yang bersangkutan melakukan tindakan-tindakan *impulsif*. Perilaku semacam ini dapat terjadi pada pengemudi, yang kemudian mengendarai kendaraannya secara liar.

---

[155] Soerjono Soekanto, 1989, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 58

Oleh sebab itu tidaklah berlebih-lebihan untuk mengemukakan beberapa cara penegakan peraturan lalu lintas yang menurut pengalaman akan lebih efisien. Cara yang lazim disebutkan *periodic reinforcement* (penguatan periodik) atau *partial reinforcement* (penguatan sebagian). Cara ini diterapkan apabila terhadap perilaku tertentu, tidak selalu diberi imbalan atau dijatuhi hukuman. Kalau seorang pengemudi sudah terbiasakan menjalani rute jalan raya tertentu, maka ada kecenderungan untuk melebihi kecepatan maksimal. Hal itu disebabkan oleh karena pengemudi menganggap dirinya telah mengenal bagian dari jalan raya tersebut dengan baik. Kalau pada tempat-tempat tertentu dari jalan tersebut ditempatkan petugas patroli jalan raya, maka dia tidak mempunyai kesempatan untuk melanggar batas maksimal kecepatan. Akan tetapi apabila penempatan petugas dilakukan secara tetap, maka pengemudi mengetahui kapan dia harus mematuhi peraturan dan bilamana dia dapat melanggar ketentuanketentuan tersebut. Dengan menerapkan cara *periodic reinforcement*, maka ingin ditimbulkan kesan pada pengemudi bahwa di mana-mana ada petugas, sehingga dia akan lebih berhati-hati di dalam mengemudikan kendaraannya, kalaupun petugas kadang-kadang ditempatkan di jalan raya tersebut ada kesan bahwa petugas itu selalu ada di situ. Cara ini bertujuan untuk menghasilkan pengemudi yang berperilaku baik. Cara kedua biasanya disebut *conspicuous enforcement*, yang biasanya bertujuan untuk mencegah pengemudi mengendarai kendaraan secara membahayakan. Dengan cara ini dimaksudkan sebagai cara untuk menempatkan mobil polisi atau sarana lainnya secara menyolok, sehingga pengemudi melihatnya dengan sejelas mungkin. Hal ini biasanya akan dapat

mencegah seseorang untuk melanggar peraturan. “Cara ini bertujuan untuk menjaga keselamatan jiwa manusia dan sudah tentu, bahwa kedua cara tersebut memerlukan fasilitas yang cukup dan tenaga manusia yang mampu serta terampil.

Jaman sekarang ini bukan hanya orang dewasa yang melakukan pelanggaran lalu lintas tetapi juga anak-anak yang masih di bawah umur, tingkat kesadaran mereka dalam berlalu lintas masih rendah terlihat dari data Kepolisian bahwa masih tingginya jumlah pelajar SMP dan SMA yang melanggar lalu lintas sepanjang tahun.[156]

Konsep pendekatan *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme tata cara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi menciptakan kesepakatan antara penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. Mekanisme peradilan konvensional mengenal adanya restitusi atau ganti rugi kepada korban[157], sedangkan Restorasi memiliki makna yang lebih luas. Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi

[156] Wawancara dengan Aiptu Agus Tri Handoko, S.H., Unit Laka Polrestabes Semarang, pada Tanggal 29 Juni 2022, pada Pukul 10.00 WIB.

[157]www.Hukumonline.com/berita/baca/it4e25360a422c2/pendekatan_irestorativekan_justice_dalam_sistem_pidana_indonesia_broleh_jecky_tengens_sh_ , diakses pada tanggal 17 Januari 2022

kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya .

Konsep *restorative justice* ini menjadi penting apabila dibandingkandengan sistem pemidanaan konvensional, dikarenakan adanya perbedaan yang jelas diantara keduanya. Konsep pemidanaan konvensional memberikan batasan atau ruang yang sedikit bagi pihak Korban dan Pelaku untuk berperan aktif di dalam menyelesaikan perkara pidana mereka sendiri, sedangkan pada konsep *restorative justice* sendiri, peran aktif dari pelaku dan korban menjadi dasar di dalam menyelesaikan perkara pidana itu sendiri.[158]

Indonesia sebagai Negara yang telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak (KHA) (*Convention on the Rights of the Child*) melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 terikat kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap anak termasuk memberikan perlindungan khusus kepada anak yang berhadapan dengan hukum. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah menerapkan sistem peradilan pidana khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum. Pasal 40 ayat (1) KHA menyatakan bahwa "Negara-negara pihak mengakui hak setiap anak yang dinyatakan sebagai tertuduh atau diakui sebagai telah melanggar hukum pidana untuk diperlakukan dalam suatu cara yang sesuai dengan peningkatan rasa penghormatan dan harga diri anak, yang memperkuat kembali penghormatan anak terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dari orang-orang lain dan yang memperhatikan umur anak dan keinginan untuk

[158] Wawancara dengan AKP Dhayita Daneswari , S.I.K., Penyidik Polda Jateng, pada Tanggal 1 Juli 2022, pada Pukul 10.30 WIB.

meningkatkan integrasi kembali anak dan pengembalian anak pada peran konstruktif dalam masyarakat".[159] Kewajiban Negara ini juga dipertegas kembali dalam *United Nations Standard Minimum Rules For the Administration of Juvenile Justice*, bahwa tujuan peradilan anak adalah: *sistem peradilan pidana bagi anak/remaja akan mengutamakan kesejahteraan remaja dan akan memastikan bahwa reaksi apapun terhadap pelanggar-pelanggar hukum berusia remaja akan selalu sepadan dengan keadaan-keadaan baik pada pelanggar-pelanggar hukumnya maupun pelanggaran hukumnya*.

Pelaksanaan *restorative justice* dalam kebijakan diversi pada penyidikan tindak pidana yang dilakukan oleh anak saat ini dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Anak. Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif, serta wajib diupayakan diversi dengan tujuan mencapai perdamaian antara korban dan anak. Selain itu, menyelesaikan perkara anak di luar proses peradilan; menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan; mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak. Oleh karena itu, pendekatan dengan model penyelesaian yang bersifat restoratif atau disebut keadilan restoratif lebih layak diterapkan dalam menangani pelanggar hukum usia anak.

[159]Lampiran Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*).

Tabel. 5.2

Rangkuman Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Pelanggaran Lalu Lintas Oleh Anak Di Bawah Umur Berdasarkan Nilai Keadilan

No.	Kontruksi	Kelemahannya	Rekonstruksi
1.	Pasal 5 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang berbunyi : Ayat 1 : Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif.	• Anak sebagai generasi penerus bangsa, berhakuntuk tumbuh dan berkembang bagi masa depannya, untuk itu perlunya memperhatikan kepentingan anak	Rekonstruksi pada Pasal 5 Ayat 1, dengan menambah kalimat “dengan memperhatikan kepentingan anak” pada kalimat terakhir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sehingga Pasal 5 berbunyi : Ayat 1 : Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif dengan memperhatikan kepentingan anak.
2	Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang berbunyi : Ayat 1 : Kesepakatan Diversi untuk menyelesaikan tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban, atau nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dapat	• Belum menonjolkan peran orangtua dalam mendampingi anak yang melakukan tindak pidana • Belum ada sanksi kerja sosial	Rekonstruksi pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dengan menambah kalimat pada ayat kedua huruf d dan e. Sehingga Pasal 10 berbunyi : Ayat 1 : Kesepakatan Diversi untuk menyelesaikan tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban, atau nilai kerugian korban tidak lebih

	dilakukan oleh penyidik bersama pelaku dan/atau keluarganya, Pembimbing Kemasyarakatan, serta dapat melibatkan tokoh masyarakat. Ayat 2 : Kesepakatan Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Penyidik atas rekomendasi Pembimbing Kemasyarakatan dapat berbentuk: a. pengembalian kerugian dalam hal ada korban; b. rehabilitasi medis dan psikososial; c. penyerahan kembali kepada orang tua/Wali; d. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan; atau e. pelayanan masyarakat paling lama 3 (tiga) bulan.		dari nilai upah minimum provinsi setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dapat dilakukan oleh penyidik bersama pelaku dan/atau keluarganya, Pembimbing Kemasyarakatan, serta dapat melibatkan tokoh masyarakat. Ayat 2 : Kesepakatan Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Penyidik atas rekomendasi Pembimbing Kemasyarakatan dapat berbentuk: a. pengembalian kerugian dalam hal ada korban; b. rehabilitasi medis dan psikososial ; c. penyerahan kembali kepada orang tua/Wali; d. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan didampingi dengan keikutsertaan orang tua di lembaga pendidikan atau LPKS minimal 3 (tiga) bulan, maksimal 6 (enam) bulan; dan wajib diikuti oleh orang tua si anak yang melakukan tindak pidana dalam kurun waktu selama anak menjalani pendidikan dan pelatihan atau e. pelayanan masyarakat dan kerja sosial paling lama 6 (enam) bulan.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur yang belum berkeadilan bahwa Indonesia yang merupakan negara hukum yang mana hal tersebut telah diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945, dalam hal ini maka segala tindakan masyarakat harus sesuai dengan hukum. Begitu juga dengan tindakan masyarakat di jalan raya yang harus sesuai dengan hukum sebagaimana yang sudah diatur didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tentunya setiap pengguna jalan harus memahami setiap aturan yang telah dibakukan tersebut sehingga nantinya terdapat satu presepsi dalam setiap tindakan dan pola pikir pada saat di jalan raya. Setiap perbuatan masyarakat yang bertentangan dan melanggar segala ketentuan atau peraturan yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan suatu tindak pidana pelanggaran lalu lintas sesuai yang telah disebutkan sebelumnya oleh penulis, bahwa tindak pidana pelanggaran merupakan perbuatan pidana yang diketahui oleh masyarakat bahwa itu merupakan tindak pidana karena undang-undang merumuskannya perbuatan tersebut sebagai delik dan karena undang-undang juga mengancam perbuatan tersebut dengan

sanksi. Hal tersebut jelas disebutkan di dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, bahwa setiap orang yang melanggar aturan-aturan atau melakukan perbuatan yang bertentangan dengan isi undang-undang dapat diberikan sanksi pidana berupa denda, kurungan, dan bahkan penjara.

2. Kelemahan kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur saat ini terdapat dalam tiga aspek yaitu substansi hukum, budaya hukum, dan struktur hukum. Kelemahan dalam aspek substansi hukum bahwa penegakan hukum lalu lintas lebih condong ke upaya represif, dimana pelaksanaanya adalah meliputi penindakan pelanggaran lalu lintas dan penyidikan kecelakaan lalu lintas. Dalam aspek struktur hukum kepastian apparat penegak hukum di dalam penanganan perkara maupun kecepatannya masih belum optimal, hal ini mempunyai dampak yang lebih nyata, apabila dibandingkan dengan peningkatan sanksi negatif belaka. Dari aspek budaya hukum bahwa Tidak setiap kegiatan atau usaha yang bertujuan supaya warga masyarakat menaati hukum, menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan bahwa kegiatan atau usaha tersebut malahan menghasilkan sikap tindak yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, kalau ketaatan terhadap hukum dilakukan dengan hanya mengetengahkan sanksi-sanksi negatif yang berwujud hukuman apabila hukum dilanggar, maka mungkin warga masyarakat malahan hanya taat pada saat ada petugas saja. Oleh karena

perlu dilakukan edukasi kepada masyarakat khususnya anak dan orang tua supaya anak tidak melakukan perbuatan hukum.

3. Rekonstruksi kebijakan hukum pidana terhadap pelanggaran lalu lintas oleh anak di bawah umur berdasarkan nilai keadilan

   Rekonstruksi pada Pasal 5 Ayat 1, dengan menambah kalimat "dengan memperhatikan kepentingan anak" pada kalimat terakhir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

   Sehingga Pasal 5 berbunyi :

   Ayat 1 :

   Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif dengan memperhatikan kepentingan anak.

   Rekonstruksi pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dengan menambah kalimat pada ayat kedua huruf d dan e. Sehingga Pasal 10 berbunyi :

   Ayat 1 :

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

   Ayat 2 :

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

a. pengembalian kerugian dalam hal ada korban;

b. rehabilitasi medis dan psikososial;

c. penyerahan kembali kepada orang tua/Wali;

d. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan didampingi dengan keikutsertaan orang tua di lembaga pendidikan atau LPKS minimal 3 (tiga) bulan, maksimal 6 (enam) bulan; dan wajib diikuti oleh orang tua si anak yang melakukan tindak pidana dalam kurun waktu selama anak menjalani pendidikan dan pelatihan atau

e. pelayanan masyarakat dan kerja sosial paling lama 6 (enam) bulan.

B. Saran

1. Lembaga eksekutif dan legislatif perlu melakukan perubahan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Tindak Pidana Anak.
2. Seyogyanya dioptimalkan keterlibatan orangtua, tokoh masyarakat dan Pemerintah serta KPAI dalam penanganan diversi anak yang melakukan tindak pidana, supaya anak tidak melakukan tindak pidana lagi.
3. Perlu pendirian lembaga perlindungan anak di semua propinsi untuk melakukan pencegahan tindak pidana yang dilakukan oleh anak.
4. Perlunya ada penyuluhan dimasyarakat supaya anak tidak melakukan tindak pidana.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

A.F. Lamintang, Theo Lamintang, 2013, *Pembahasan KUHAP Menurut Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana dan Yurisprudensi*, Sinar Grafika, Jakarta.

Achmad Ali, 1997, *Menguak Takbir Hukum*, Grafindo persada, Jakarta.

Aloysius Wisnubroto, 1999, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer,* Yogyakarta, Universitas Atmajaya.

Bambang Poernomo, 2002, *Dalam Asas-Asas Hukum Pidana,* Ghalia Indonesia, Jakarta.

_____,1992, *Hukum Pidana Kumpulan Karangan Ilmiah*, Bina Aksara, Jakarta.

Barda Nawawi Arief, 2008, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenadamedia Group, Semarang.

C.S.T.Kansil, Christine Kansil, 2007, *Memahami Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (UU No 10 Tahun 2004), Pradnya Paramita, Jakarta.

Darwan Prinst, 2014, *Hukum Anak Indonesia,* PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Djoki Prakoso,1987. *Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia,* Liberty, Yogyakarta.

Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan.

Esmi Warassih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Surya Alam Utama, Semarang.

Gerry Muhamad Rizki, 2008, *KUHP dan KUHAP*, Penerbit Permata Press. Jakarta.

Irma Setyowati Soemitro, 2009, *Aspek Hukum Perlindungan Anak, Bumi* Aksara, Bandung.

Jurnal Setio Agus Samapto, 2009, *Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan Terhadap Dugaan Kejahatan Pasal 359 KUHP Dalam Perkara Lalu Lintas*, STMIK AMIKOM, Yogyakarta.

Kunarto, 2004, *Analisis Data Personil Dan Dimensi Permasalahannya Dalam Rangka Menunjang Operasional Kepolisian Republik Indonesia,* Cipta Manunggal, Jakarta.

Lawrence M. Friedman, 1995, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York.

Lilik Mulyadi, 2008, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni, Bandung.

Lilik Mulyadi, 2004, *Kapita Selekta Hukum Pidana Kriminologi dan Victimologi*, Djambatan, Jakarta.

M.Yahya Harahap, 2005, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerepan KUHAP*, Sinar Grafika, Jakarta.

Mahmud Mulyadi, 2008, *Criminal Policy:Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan,* Pustaka Bangsa Press, Jakarta.

Moeljatno,1999, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana,* Bumi Aksara, Jakarta.

Moeljatno, 2008. *Asas-asas Hukum Pidana,* Rineka Cipta. Jakarta.

Naning Ramdlon, 1983, *Menggairahkan Kesadran Hukum Masyarakat Dan Displin Penegak Hukum Dalam Lalu Lintas,* Bina Ilmu, Surabaya.

R. Soebekti, R. Tjitosudibio, 2012, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata,* Pramadya Paramita, Jakarta.

Rusli Muhammad, 2013, *Lembaga Pengadilan Indonesia Beserta Putusan Kontroversial*, UII Pres, Yongyakarta.

Satjipto Raharjo, 2009. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis.* CV Sinar Baru. Bandung.

Simanjuntak C., 1973, *Latar Belakang Kenakalan Remaja,* Alumni, Bandung.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat,* Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 2014. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum.* PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

_____, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas. Indonesia UI-PRESS , Jakarta.

_____, 1989, *Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-masalah Sosial*, Citra Aditya Bakti.

Sudarto,1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, 2005, *Politik Hukum Pidana Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Wirjono Prodjodikoro, 2003, *Asas-asas Hukum Pidana*, Refika Aditama. Bandung.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang–Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

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

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Keputusan Menteri Kehakiman No. M.14-PW.07.03 Tahun 1983.

Jurnal, Artikel dan Disertasi

Abdul Malik, 1981, *Pembinaan Kesadaran Hukum dalam Bidang Lalu Lintas*, Makalah, Seminar Nasional Kesadaran Hukum Masyarakat Jalan Raya, Fakultas Hukum UII,Yogyakarta.

Dwi Wahyono, 2014, *Rekonstruksi Perdamaian Sebagai Payung Hukum Dalam Implementasi Restorative Justice di Tingkat Penyidikan Tindak Pidana Lalu*

Lintas Berdasarkan Hukum Progresif, Disertasi Universitas Islam Sulta Agung, Semarang.

Hartono, 2018, *Rekonstruksi Kebijakan Diversi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Yang Dilakukan Anak Dalam Perspektif Hukum Progresif (Studi Kasus Di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)*, Disertasi Universitas Islam Sulta Agung, Semarang.

I Nyoman Adi, 2017, *Rekonstruksi Hukum Pertanggungjawaban Pengemudi Kendaraan di Bawah Umur yang Mengakibatkan Hilangnya Nyawa Orang Lain Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi Universitas Islam Sulta Agung, Semarang.

Ira Alia Maerani, 2015, *Reaktualisasi Proses Penyidikan oleh Kepolisian Berbasis Nilai-Nilai Pancasila dan Optimalisasi Pemanfaatan Teknologi*, *Jurnal* Hukum Volume XXXII, No. 2, Desember 2015.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية