

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Anak adalah karunia Allah Yang Maha Kuasa yang harus kita syukuri. Setiap anak yang dilahirkan ke dunia dalam keadaan suci. Maka dari itu orang tua dan lingkunganlah yang akan membentuk karakternya. Anak akan menerima arahan dari kedua orang tuanya, maka tanggung jawab untuk mengarahkan anak kepada kebaikan.

Anak belajar dari kehidupannya. Hal ini seperti ungkapan Dorothy LawNolte (1998: vi) dalam *Children Learn what They Live: Parenting to Inspire Values* yang menyatakan :<sup>1</sup>

1. Jika anak dibesarkan dengan banyak kritikan dalam kehidupan, ia akan belajar mengutuk
2. Jika anak dibesarkan dalam permusuhan, ia akan belajar berseteru
3. Jika anak dibesarkan dengan ketakutan dalam kehidupan, ia akan belajar prihatin
4. Jika anak banyak dikasihani dalam kehidupan, ia akan belajar mengasihani diri sendiri
5. Jika anak dibesarkan dalam cemoohan, ia akan menjadi rendah diri
6. Jika anak dibesarkan dalam kecemburuan, ia akan belajar in' hati

---

<sup>1</sup> Dikutip dari : Dorothy Law Notle diambil dari halaman vi dari buku *children learn What They Live : parenting to inspire values*, Terjemahan yang diberikan oleh Jalaluddin Rakhmat dalam bukunya Islam Aktual; refleksi-sosial seseorang cendikiawan Muslim (Bandung: Mizan, Cet. X 1998, hal. 187)

7. Jika anak banyak mengalami hal-hal yang memalukan dalam kehidupannya, ia akan belajar merasa bersalah
8. Jika anak diberikan dorongan dalam kehidupannya, ia akan belajar percaya diri
9. Jika anak dibesarkan dengan toleransi dalam kehidupannya, ia akan belajar untuk sabar
10. Jika anak banyak dipuji dalam kehidupannya, ia akan belajar menghargai
11. Jika anak merasa diterima dalam kehidupannya, ia akan belajar menyenangi diri sendiri.
12. Jika anak diakui dalam kehidupannya, ia akan belajar mempunyai titipan hidup
13. Jika anak dibiasakan berbagi di dalam kehidupannya, ia akan belajar untuk bermurah hati
14. Jika anak merasakan keadilan dalam kehidupannya, ia akan belajar bersikap adil
15. Jika anak banyak diberikan kemurahan dan pertimbangan, ia akan belajar menghormati
16. Jika anak merasa tentram dalam kehidupannya, ia akan belajar percaya terhadap dirinya dan orang-orang di sekitarnya
17. Jika anak dibesarkan dengan kasih sayang dalam kehidupannya, ia akan belajar untuk menemukan cinta dalam kehidupan dan menyadari dunia ini adalah tempat tinggal yang menyenangkan.

Ia merupakan rahmat Allah yang wajib ditangani secara benar, karena dalam dirinya telah melekat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi.

Hak yang paling mendasar dalam masalah hak asasi manusia adalah hak untuk hidup. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang hak anak.

Jika dilihat dari segi berbangsa dan bernegara anak merupakan tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita. Maka dari itu anak mempunyai peran dan ciri sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara dimasa yang akan datang. Dalam menyiapkan generasi penerus bangsa anak harus tumbuh kembang dengan baik sejak dini, namun dalam proses tumbuh kembang anak banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor baik biologic, psikis, social, ekonomi maupun kultural yang menyebabkan tidak terpenuhinya hak-hak anak.

Menurut pendapat Arif Gosita mengatakan bahwa anak wajib dilindungi agar mereka tidak menjadi korban tindakan siapa saja (individu atau kelompok, organisasi swasta maupun pemerintah) baik secara langsung maupun tidak langsung.<sup>2</sup>

Hilangnya hak-hak anak untuk dapat tumbuh dengan baik disebabkan tidak memiliki arahan yang tepat, maka banyak pula anak-anak mulai bersinggungan dengan hukum. Tindakan melawan hukum seperti pencurian, pelecehan seksual, narkoba.

---

<sup>2</sup>Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademi Presindo, Jakarta, hal. 35

Banyak ditemukan pengaturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), untuk anak dalam pengaturan kebijakan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi, telah disahkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Perlindungan Anak, yaitu Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 yang bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh kembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan, diskriminasi, dan terutama pelecehan seksual demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas berakhlak mulia dan sejahtera.<sup>3</sup>

Berbagai tempat di negara Indonesia ini, anak-anak justru mengalami perlakuan yang tidak semestinya, seperti eksploitasi anak, kekerasan terhadap anak, dijadikan alat pemuas seks, pekerja anak, diterlantarkan menjadi anak jalanan dan korban perang / konflik bersenjata.

Saat ini tindak pidana kekerasan seksual pada anak merupakan kejahatan yang cukup mendapat perhatian di kalangan masyarakat, banyak sekali pemberitaan di media massa baik cetak maupun elektronik memberitakan kejadian tentang kekerasan seksual pada anak. Jika mempelajari sejarah, sebenarnya jenis tindak pidana ini sudah ada sejak dulu, atau dapat dikatakan sebagai suatu bentuk kejahatan klasik yang akan selalu mengikuti perkembangan kebudayaan manusia itu sendiri, kejahatan pemerkosaan akan selalu ada dan berkembang setiap, saat walaupun mungkin tidak terlalu berbeda jauh dengan sebelumnya.

---

<sup>3</sup> Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Tindak pidana kekerasan seksual pada anak ini tidak hanya terjadi di kota-kota besar yang relatif lebih maju kebudayaan dan kesadaran atau pengetahuan hukumnya, tapi juga terjadi di pedesaan yang relatif masih memegang nilai tradisi dan adat istiadat.

Modus kekerasan seksual pada anak semakin beragam dan aneh. Hal yang tidak terduga dapat terjadi, selain kemajuan teknologi dan kurangnya pengetahuan orang tua dalam mengasuh dan mendidik anak, lingkungan pergaulan yang juga menjadi penyebabnya.

Indonesia kasus kekerasan seksual setiap tahun mengalami peningkatan, korbanya bukan hanya dari kalangan dewasa saja sekarang sudah merambah ke remaja, anak-anak bahkan balita, yang lebih tragis lagi pelakunya adalah kebanyakan dari lingkungan keluarga sendiri.

Sejak 4 tahun (2010-2014), Komnas Perlindungan Anak telah menyatakan bahwa Indonesia darurat kejahatan seksual terhadap anak. Kondisi kedaruratan itu dikuatkan dengan fakta dan data pengaduan kekerasan terhadap anak yang diterima Komnas perlindungan Anak menunjukkan jumlah pengaduan pelanggaran hak anak terus meningkat dan meluas.

Data yang tercatat pada Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) 2015 menunjukkan, dari 1.726 kasus kekerasan seksual yang terjadi sekitar 58% dialami oleh anak, artinya ada sekitar 1.000 kasus kekerasan seksual seperti sodomi, pemerkosaan, dan incest<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup>Data dikutip dari : [www.lpai.go.id](http://www.lpai.go.id), pada tanggal : 1 Mei 2016, pada pukul : 12.00 WIB

Kondisi hukum yang demikian mengakibatkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia di Indonesia masih memprihatinkan yang terlihat dari kejahatan kekerasan seksual bagi korbannya adalah kejahatan yang dilakukan seumur hidup, dimana, korbannya mengalami trauma yang berkepanjangan apa lagi yang jadi korbannya adalah anak-anak, yang merupakan generasi penerus bangsa.

Sering kali aturan hukum tidak selalu dijadikan acuan bagi pembelaan terhadap anak yang menjadi korban kekerasan seksual, bahkan kasus ini malah anak menjadi salah satu imbasnya akibat sistem peradilan yang tidak netral, dan sering diselesaikan atau dilakukan pendampingan dari pihak kepolisian yang telah bekerja sama dengan lembaga pemasyarakatan yang menangani perlindungan hukum bagi anak sebagai pelaku korban atau korban dari tindak pidana kekerasan seksual.

Masyarakat Indonesia yang dulu dikenal sebagai penduduk yang ramah, sopan, dan memiliki budaya yang diakui dunia kini sudah terkikis, dengan makin banyaknya kekerasan, pemerkosaan, konflik dengan kelompok-kelompok yang mengatasnamakan agama, ras, budaya dan suku. Dari rentetan kejadian tersebut, apakah sudah sedemikian rendahnya moral dan etika serta norma bangsa ini, masyarakat sudah tidak merasakan kenyamanan dan keamanan di lingkungannya sendiri karena bahaya kriminalitas sudah mengancam, bahkan lingkungan keluarga yang sebagai sandaran hidup sudah mulai tidak aman lagi.

Pemerintah sebagai pemangku kebijakan seolah tidak berdaya menghadapi masyarakatnya yang sudah krisis moral, pemerintah seakan-akan

membiarkan para pelaku kejahatan seksual dihukum dengan hukuman yang ringan dan tidak adanya solusi untuk menghindari kejadian tersebut terulang kembali.

Tanggung jawab pelaksanaan perlindungan anak tidak hanya pada pemerintah semata. Undang-Undang No.35 tahun 2014 membebaskan tanggung jawab tersebut pada semua elemen negara atau pemerintah dan seluruh elemen masyarakat termasuk orang tua. Keefektifan perlindungan anak akan ditentukan sinergitas elemen-elemen tersebut dalam menjalankan program perlindungan anak. Sinergitas yang dimaksud bukan saja mencakup keterpaduan program, atau kondisi kerjasama yang rapi dan terbuka. Melainkan adanya kesamaan visi dan komitmen untuk memastikan bahwa anak harus hidup, tumbuh dan berkembang. Kepastian itu penting karena, pada saatnya nanti, ketika anak sudah dewasa mereka akan menjadi penentu dalam kehidupan sosial. Seperti apa kondisi kehidupan sosial pada 25 tahun kemudian, sangat tergantung pada pelaksanaan perlindungan anak yang dilakukan pemerintah dan masyarakat, saat sekarang ini.

Kasus di Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta Jumlah korban tindakan kekerasan seksual pada anak terus meningkat. Hal tersebut disampaikan oleh salah satu konselor hukum Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Arum Dalu Kabupaten Bantul, dalam diskusi yang diselenggarakan oleh Sentra Advokasi Perempuan, Difabel dan Anak (SAPDA) mengatakan dari tahun 2013 korban yang melaporkan tercatat 57 orang. Di tahun 2014 bertambah 15 korban. Tahun 2015 – 2016 kami mencatat 72 korban tindak kekerasan seksual pada anak. Itu artinya semakin bertambah 15 orang atau sekitar 60% dari 2013-2014 pihaknya telah memberikan pelayanan dengan melakukan

pendampingan terhadap beberapa korban. Tahun 2016 kasus pelecehan seksual dari 72 korban menjalin hubungan pacaran lebih mendominasi, meningkat dari 6 kasus menjadi 15 kasus dibandingkan dengan tindak kekerasan lainnya<sup>5</sup>.

Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Arum Dalu merupakan salah satu bentuk wadah forum Pemberdayaan perlindungan Anak yang berada dibawah naungan dari Badan Kesejahteraan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang merupakan kebijakan Pemerintah Daerah di Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta. Forum ini melakukan visi dan misi yang sama, dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang independen dan keberadaannya dalam rangka, meningkatkan efektifitas penyelenggaraan anak (Pasal 74 UUPA).

Kebijakan di bidang hukum adalah menata, sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta, memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan dan ketidaksesuaiannya, dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi<sup>6</sup>. Arah kebijakan hukum yang lainnya, adalah dengan menegakkan hukum yang secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, kesuasilaan, kebenaran, supremasi hukum, serta hak asasi manusia.

Mengingat betapa pentingnya upaya dalam melindungi kesusilaan terhadap anak, maka penulis merasa tertarik untuk mengkajinya lebih jauh

---

<sup>5</sup>Data diperoleh dari : [www.sohder.or.id](http://www.sohder.or.id) Yogyakarta, pada tanggal 29 April 2016, pada pukul : 13.25 WII3

<sup>6</sup> Aris Gosita, Op.cit, hal.15



dan mendalam dengan menuangkan dalam tesis yang berjudul “Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan Anak Korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu, Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam Latar Belakang yang dikemukakan diatas maka yang menjadi permasalahan dalam tesis ini adalah :

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual ?
2. Apakah sudah sesuai kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual dengan kebijakan hukum pidana yang sekarang (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul)?
3. Bagaimana implementasi kebijakan hukum pidana yang seharusnya dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk menganalisis kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini dalam upaya Perlindungan anak korban kekerasan seksual
- b. Untuk menganalisis kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bantul dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual dengan kebijakan hukum pidana yang sekarang (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul)

- c. Untuk mengetahui dan menelaah implementasi kebijakan hukum pidana yang seharusnya dalam upaya perlindungan anak korban kekerasan seksual

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Bagi penulis sendiri, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penyusunan tesis sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Sekaligus penulis berharap hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan baik dari segi kegunaan teoritis maupun dari segi praktis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan berbagai macam manfaat. Penelitian ini berguna baik secara teoritis maupun praktis

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan :
  - a. Sumbangan bahan pemikiran dan kajian ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Pidana terutama mengenai Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan Anak korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta)
  - b. Meningkatkan pengetahuan penulis tentang Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan Anak korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Peayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta)
  - c. Untuk menambah kualitas dan profesionalitas penulis dalam melaksanakan Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan

Anak korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta)

2. Secara praktis hasil penelitian ini berguna sebagai berikut
  - 1) Sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah Bantul dan Kepala di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta
  - 2) Sumber informasi bagi pihak Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Anak
  - 3) Sebagai masukan bagi pemerintah untuk melakukan perlindungan hukum yang lebih baik kedepannya
  - 4) Sebagai masukan bagi aparat penegak hukum untuk menegakkan keadilan bagi pelaku kekerasan seksual pada korban anak dibawah umur.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual yang digunakan dalam menjawab permasalahan penelitian ini, antara lain : kebijakan hukum pidana, pengertian anak, kekerasan seksual, pengertian korban.

##### **1. Kebijakan Hukum Pidana**

Istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris yakni *Policy* atau dalam bahasa Belanda *politiek* yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk pula aparat penegak hukum dalam mengelola, mengatur, atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah– masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-

undangan dan pengaplikasian hukum/peraturan, dengan tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).<sup>7</sup>

Menurut Prof. Sudarto,SH pernah mengemukakan tiga arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu :<sup>8</sup>

- a. Dalam arti sempit ialah keseluruhan atas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap penyelenggaraan hukum yang berupa pidana
- b. Dalam arti luas ialah keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi
- c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari jorgen jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan – badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Menurut Mahfud, politik hukum sebagai *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah, yaitu meliputi :<sup>9</sup>

- a. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi – materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan.
- b. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum

---

<sup>7</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hal. 23-24

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup>Moh. Mahfud M.D, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media Yogyakarta, 1999, hal. 9.

Selanjutnya, definisi politik hukum menurut Bellefroid, sebagai berikut:<sup>10</sup>

Politik hukum merupakan cabang dari salah satu cabang (bagian) dari ilmu hukum yang menyatakan politik hukum bertugas untuk meneliti perubahan – perubahan yang perlu diadakan, terhadap hukum yang ada atas memenuhi kebutuhan – kebutuhan baru didalam kehidupan masyarakat. Politik hukum tersebut merumuskan arah perkembangan tertib hukum, dari *ius constituentum* yang telah ditentukan oleh kerangka landasan hukum yang dahulu, maka politik hukum berusaha untuk menyusun *ius constituendum* atau hukum pada masa yang akan datang.

Menurut Utrecht, politik hukum menyelidiki perubahan – perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya sesuai dengan kenyataan sosial. Politik hukum membuat suatu *ius constituendum*, (hukum yang akan berlaku) dan berusaha agar *ius constituendum* itu pada suatu hari berlaku sebagai *ius constituentum* (hukum yang berlaku yang baru).<sup>11</sup>

Sucipto Raharido, mengemukakan bahwa politik hukum adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Secara substansial politik hukum diarahkan pada hukum yang seharusnya berlaku (*ius constituendum*). Sedangkan pengertian politik hukum menurut Muchtar

---

<sup>10</sup>Bellefroid dalam Moempoeni Martojo, *Politik Hukum dalam Sketsa*, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, 2000, hal. 35

<sup>11</sup> Abdul Latif dan Hasbih Ali, *Politik Hukum*, PT. Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal : 22-23

Kusumatmadja, adalah kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam rangka pembaruan hukum. Proses pembentukan hukum harus dapat menampung semua hal yang relevan dengan bidang atau masalah yang hendak diatur dalam undang-undang itu, apabila perundang-undangan itu merupakan suatu pengaturan hukum yang efektif.<sup>12</sup>

Menurut Padiro Wahjono, Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu, dengan kata lain politik hukum berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa. mendatang (*ius constituendum*).<sup>13</sup>

Teuku Mohammad Radie, Mengemukakan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arch perkembangan hukum yang dibangun. pernyataan hukum yang berlaku diwilayahnya mengandung pengertian hukum yang berlaku pada saat ini (*ius constituentum*), dan mengenai arch perkembangan hukum yang dibangun, mengandung pengertian hukum yang berlaku disaat mendatang (*ius constituendum*).<sup>14</sup>

Menurut Garda Nusantara, Politik hukum meliputi :<sup>15</sup>

- a. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten

---

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> Imam Svaukani dan A. Ahsin Thoari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 26-27

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Ibid, hal 31

- b. Pembangunan hukum yang intinya adalah pembaruan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang dan penciptaan ketentuan hukum baru yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.
- c. Penegakan kembali fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya
- d. Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit pengambil kebijakan,

Dengan demikian, kebijakan hukum pidana dapat diartikan dengan cara bertindak atau kebijakan dari negara (pemerintah) untuk menggunakan hukum pidana dalam mencapai ketentuan tertentu, terutama dalam menanggulangi kejahatan, diantaranya melalui suatu kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana.

Menurut Marc Ancel, pengertian *penal policy* (kebijakan hukum pidana) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya terhadap pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga terhadap penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.<sup>16</sup>

Politik hukum pidana diartikan juga sebagai kebijakan menyeleksi atau melakukan kriminalisasi dan dekriminalisasi terhadap suatu perbuatan. Disini tersangkut persoalan pilihan-pilihan terhadap suatu

---

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief, Op.cit, Hal. 24

perbuatan yang dirumuskan sebagai tindak pidana atau bukan, serta menyeleksi diantara berbagai alternatif yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana pada masa mendatang, oleh karena itu, dengan hukum politik pidana, negara diberikan kewenangan merumuskan atau menentukan suatu perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana, kemudian dapat menggunakannya sebagai tindakan represif terhadap setiap orang yang melanggarnya. Inilah salah satu fungsi penting hukum pidana, yakni memberikan dasar legitimasi bagi tindakan yang represif negara terhadap seseorang atau kelompok orang yang melakukan perbuatan yang merumuskan sebagai tindak pidana.<sup>17</sup>

Politik hukum pidana pada dasarnya merupakan aktifitas yang menyangkut proses menentukan tujuan dan cara melaksanakan tujuan tersebut. Terkait proses pengambilan keputusan atau pemilihan melalui seleksi diantara berbagai alternatif yang diantara berbagai alternatif yang ada mengenai apa yang menjadi tujuan sistem hukum pidana mendatang.

Dalam rangka pengambilan keputusan dan pilihan tersebut, disusun berbagai kebijakan yang berorientasi pada berbagai masalah pokok dalam hukum pidana (perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan atau pertanggungjawaban pidana dan berbagai alternatif sanksi bask yang merupakan pidana maupun tindakan).<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup>Muladi dalam Syaiful Bakhri, *Pidana Denda dan Kompasi*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hal. 45-46.

<sup>18</sup> Syaiful Bakhri, *Ibid*, hal. 83-84.



Dalam hal mencapai tujuan tertentu hukum pidana tidak dapat bekerja sendiri, tetapi perlu melibatkan sarana-sarana lainnya yang mendukung, yakni tahapan kebijakan hukum pidana, dalam mengoperasionalkan hukum pidana, melalui tahap formulasi kebijakan legislatif atau pembuatan peraturan perundang-undangan, tahapan perancangan yang seharusnya memuat tentang hal-hal apa saja yang akan dilakukan, dalam menghadapi persoalan tertentu di bidang hukum pidana, kejahatan yang terjadi selalu berorientasi pada kebijakan penanggulangan kejahatan terpadu, sebagai upaya yang rasional guna pencapaian kesejahteraan masyarakat dan sekaligus perlindungan masyarakat.<sup>19</sup>

Dari definisi tentang kebijakan hukum pidana yang telah diuraikan sebelumnya, sekilas tampak bahwa kebijakan hukum pidana identik dengan pembaharuan perundang-undangan hukum pidana yaitu substansi hukum, bahkan sebenarnya ruang lingkup kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari :<sup>20</sup>

- a. Kebijakan formatif/legislatif, yaitu tahap perumusan/penyusunan hukum pidana
- b. Kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana
- c. Kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap hukum pelaksanaan hukum pidana

---

<sup>19</sup> Syaiful Bakhri, Ibid, hal. 83-84

<sup>20</sup> Ibid

Kebijakan hukum pidana tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum pidana. Dalam hal ini, Marc Ancel menyatakan bahwa setiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan hukum pidana beserta sanksinya, suatu prosedur hukum pidana dan suatu mekanisme pelaksanaan pidana.<sup>21</sup>

## 2. Pengertian Anak

Secara umum anak adalah seorang yang dilahirkan dari perkawinan antara seorang perempuan dengan seorang laki-laki dengan tidak menyangkut bahwa seseorang yang dilahirkan oleh wanita meskipun tidak pernah melakukan pernikahan tetap dikatakan anak.

Anak adalah makhluk sosial seperti juga orang dewasa. Anak membutuhkan orang lain untuk dapat membantu mengembangkan kemampuannya, karena anak lahir dengan segala kelemahan sehingga tanpa orang lain anak tidak mungkin dapat mencapai taraf kemanusiaan yang normal.

Menurut John Locke, anak adalah pribadi yang masih bersih dan peka terhadap rangsangan-rangsangan yang berasal dari lingkungan. Augustinus, yang dipandang sebagai peletak dasar permulaan psikologi anak, mengatakan bahwa anak tidaklah sama dengan orang dewasa, anak mempunyai kecenderungan untuk menyimpang dari hukum dan ketertiban yang disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan dan pengertian terhadap realita kehidupan, anak-anak lebih mudah belajar

---

<sup>21</sup>Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai...*, Op Cit, hal. 24

dengan contoh-contoh yang diterimanya dari aturan-aturan yang bersifat memaksa.<sup>22</sup>

Sobur, mengartikan anak sebagai orang yang mempunyai pikiran, perasaan, sikap dan minat berbeda dengan orang dewasa dengan segala keterbatasan. Haditono, berpendapat bahwa anak merupakan makhluk yang membutuhkan pemeliharaan, kasih sayang dan tempat bagi perkembangannya. Selain itu anak merupakan bagian dari keluarga, dan keluarga memberi kesempatan bagi anak untuk belajar tingkah laku yang penting untuk perkembangan yang cukup baik dalam kehidupan bersama.<sup>23</sup>

Pengertian anak juga mencakup masa anak itu exist (ada). Hal ini untuk menghindari keracunan mengenai pengertian anak dalam hubungannya dengan orang tua dan pengertian anak itu sendiri setelah menjadi orang tua. Kasiram, mengatakan anak adalah makhluk yang sedang dalam taraf perkembangan yang mempunyai perasaan, pikiran, kehendak sendiri, yang kesemuanya itu merupakan totalitas psikis dan sifat-sifat serta struktur yang berlainan pada tiap-tiap fase perkembangannya.<sup>24</sup>

Dalam proses perkembangan manusia, tahap-tahap perkembangan anak dijumpai beberapa tahapan atau fase dalam perkembangan, antara

---

<sup>22</sup>Suryabrata, Sumadi, *Pengembangan Alat Ukur Psikologis*, AND, Yogyakarta: 200, hal. 23

<sup>23</sup>*Ibid*, hal. 24

<sup>24</sup>*Ibid*, hal. 25

fase yang satu dengan fase yang lain selalu berhubungan dan mempengaruhi serta memiliki ciri-ciri yang relatif sama pada setiap anak. Disamping itu juga perkembangan manusia tersebut tidak terlepas dari proses pertumbuhan, keduanya akan selalu berkaitan. Apabila pertumbuhan sel-sel otak anak semakin bertambah, maka kemampuan intelektualnya juga akan berkembang. Proses perkembangan tersebut tidak hanya terbatas pada perkembangan fisik, melainkan juga pada perkembangan psikis.

Anak juga merupakan cikal bakal lahirnya suatu generasi baru yang merupakan penerus cita-cita perjuangan bangsa dan sumber daya manusia bagi pembangunan Nasional. Anak adalah asset bangsa. Masa depan bangsa dan Negara dimasa yang akan datang berada di tangan anak sekarang. Semakin baik kepribadian anak sekarang maka semakin baik pula kehidupan masa depan bangsa. Begitu pula sebaliknya, apabila kepribadian anak tersebut buruk maka akan bobrok pula kehidupan bangsa yang akan datang. Pada umumnya orang berpendapat bahwa masa kanak-kanak merupakan masa yang panjang dalam rentang kehidupan. Bagi kehidupan anak, masa kanak-kanak seringkali dianggap tidak ada akhirnya, sehingga mereka tidak sabar menunggu saat yang didambakan yaitu pengakuan dari masyarakat bahwa mereka bukan lagi anak-anak tapi orang dewasa.

Dalam sudut pandang yang dibangun oleh agama khususnya dalam hal ini adalah agama islam, anak merupakan makhluk yang dhaif dan

mulia, yang keberadaannya adalah kewenangan dari kehendak Allah SWT dengan melalui proses penciptaan. Oleh karena anak mempunyai kehidupan yang mulia dalam pandangan agama islam, maka anak harus diperlakukan secara manusiawi seperti diberi nafkah baik lahir maupun batin, sehingga kelak anak tersebut tumbuh menjadi anak yang berakhlak mulia seperti dapat bertanggung jawab dalam mensosialisasikan dirinya untuk mencapai kebutuhan hidupnya dimasa mendatang. Dalam pengertian Islam, anak adalah titipan Allah SWT kepada kedua orang tua, masyarakat bangsa dan negara yang kelak akan memakmurkan dunia sebagai *rahmatan lila'lamin* dan sebagai pewaris ajaran islam pengertian ini mengandung arti bahwa setiap anak yang dilahirkan harus diakui, diyakini, dan diamankan sebagai implementasi amalan yang diterima oleh akan dari orang tua, masyarakat , bangsa dan negara.<sup>25</sup>

### **3. Perlindungan hukum terhadap Anak**

Perlindungan hukum adalah segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintahan, swasta yang mempunyai tujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan terhadap sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak asasi Manusia. Sedangkan perlindungan hukum terhadap anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan

---

<sup>25</sup>Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Bumi Aksara, Jakarta: 1990, hal. 14

hak-haknya agar dapat hidup, dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.<sup>26</sup>

Perlindungan adalah segala upaya yang ditunjukkan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga social, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun yang berdasarkan penetapan pengadilan.

Perlindungan Saksi dan Korban diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban yang wajib dilaksanakan.

Menurut Dan O'Donnell, istilah perlindungan anak berarti perlindungan dari kekerasan, pelecehan dan eksploitasi. Artinya perlindungan anak ditujukan bagi penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak setiap anak untuk tidak menjadi korban dari situasi yang merugikan (membahayakan) dirinya. Hak atas perlindungan melengkapi hak yang lain-lain seperti memastikan anak-anak menerima apa yang mereka butuhkan untuk bertahan hidup, bertumbuh dan berkembang.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Makalah "Proses Perlindungan Anak"*, Jakarta, Seminar Perlindungan Hak-hak Anak, 1986, hal. 22

<sup>27</sup>Shanty Dellyana, *Wanita dan anak-anak di Mata Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), Hal. 52

#### 4. Kekerasan Seksual

Kekerasan merupakan wujud perbuatan yang lebih bersifat fisik yang mengakibatkan luka, cacat, sakit, atau penderitaan pada orang lain. Dimana salah satu unsur yang perlu diperhatikan adalah berupa paksaan atau ketidakrelaan atau tidak adanya persetujuan pihak lain yang dilukai.<sup>28</sup>

Kekerasan jika dilihat dari hakekatnya, kekerasan dapat dibedakan dan aspek kekerasan fisik, kekerasan seksual, kekerasan psikologis, kekerasan politik, dan kekerasan ekonomi. Penting untuk membuat spesifikasi kekerasan karena sebenarnya tindakan kekerasan yang bernuansakan seksual tidak sekedar melalui perilaku fisik belaka.<sup>29</sup>

Kekerasan seksual mencakup kegiatan melakukan tindakan yang mengarah ke ajakan/desakan seksual seperti meraba, mencium, dan atau melakukan tindakan- tindakan lain yang tidak dikehendaki korban untuk menonton produk pronografi, gurauan-gurauan seksual yang tidak dikehendaki korban, ucapan-ucapan yang merendahkan dan melecehkan dengan mengarah pada aspek jenis kelamin/seks korban, memaksa berhubungan seks tanpa persetujuan korban, dengan kekerasan fisik maupun tidak, memaksa melakukan aktivitas-aktivitas seksual yang tidak disukai, merendahkan, menyakiti atau melukai korban<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Data ini diperoleh dari : [www.komnasna.or.id](http://www.komnasna.or.id) pada tanggal : 12 Mei 2016, pada pukul 20.00 WIB

<sup>29</sup> Purniati dan Rita Serena Kakibonso, *Menyikapi Tirai Kekerasan Dalam Rumah Tangga*, Jakarta : Mitra Perempuan, 2003, Hal. 14

<sup>30</sup> *Ibid*

Secara umum pengertian kekerasan seksual pada anak adalah keterlibatan seorang anak dalam segala bentuk aktivitas seksual yang terjadi sebelum anak mencapai batasan umur tertentu yang ditetapkan oleh hukum negara yang bersangkutan dimana orang dewasa atau anak lain yang usianya lebih tua atau orang yang dianggap memiliki pengetahuan lebih dari anak memanfaatkannya untuk kesenangan seksual atau aktivitas seksual. Kekerasan seksual terhadap anak meliputi tindakan menyentuh atau mencium organ seksual anak, tindakan seksual atau pemerkosaan terhadap anak, memperlihatkan media/benda porno, menunjukkan alat kelamin pada anak dan sebagainya. Undang-Undang Perlindungan Anak memberi batasan bahwa yang dimaksud dengan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas tahun), termasuk anak yang masih dalam kandungan.<sup>31</sup>

Kekerasan seksual terhadap anak adalah apabila seseorang menggunakan anak untuk mendapatkan kenikmatan atau kepuasan seksual. Tidak terbatas pada hubungan seks saja, tetapi juga tindakan-tindakan yang mengarah kepada aktivitas seksual terhadap anak-anak, seperti: menyentuh tubuh anak secara seksual, baik si anak memakai pakaian atau tidak; segala bentuk penetrasi seks, termasuk penetrasi ke mulut anak menggunakan benda atau anggota tubuh; membuat atau memaksa anak terlibat dalam aktivitas seksual; secara sengaja melakukan aktivitas seksual di hadapan anak, atau tidak melindungi dan mencegah

---

<sup>31</sup>*ibid*



anak menyaksikan aktivitas seksual yang dilakukan orang lain; membuat, mendistribusikan dan menampilkan gambar atau film yang mengandung adegan anak-anak dalam pose atau tindakan tidak senonoh; serta memperlihatkan kepada anak, gambar, foto atau film yang menampilkan aktivitas seksual.<sup>32</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Penelitian ini merupakan penelitian pendekatan yuridis sosiologi yaitu merupakan penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu Undang-undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (interview) yang berkaitan dengan Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan Anak Korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu, Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta)

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian dalam penulisan ini bersifat deskriptif analitis. Deskriptif Analitis yaitu menggambarkan analitis karena hasil penelitian ini hanya melukiskan atau menggambarkan peraturan

---

<sup>32</sup>Data diakses dari : [www.parenting.co.id](http://www.parenting.co.id), pada tanggal : 22 Juli 2016 pada pukul 20.10 WIB

perundang-undangan yang berlaku yang dikaitkan dan analisa dengan teori-teori ilmu hukum dan suatu keadaan atau obyek tertentu secara faktual dan akurat<sup>33</sup> Kebijakan Hukum Pidana dalam Upaya Perlindungan Anak Korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.1 Yogyakarta)

### 3. Data dan Sumber Data

Data dalam penelitian bersumber dari data primer dan data sekunder. Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu :<sup>34</sup>

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari hasil penelitian di lapangan, baik melalui pengamatan atau wawancara dengan responder, yaitu pihak Kepala Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.1 Yogyakarta
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menelusuri literatur-literatur, perundang-undangan, pendapat menurut ahli hukum yang relevan dengan pokok pembahasan. Data sekunder ini meliputi sebagai berikut:
  - 1) Bahan hukum primer yaitu :
    - a) Undang-Undang dasar 1945 dan Hasil Amandemen
    - b) Kitab Undang-Undang hukum Pidana
    - c) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

---

<sup>33</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Tingkat*, Raja Garindo Persada, Jakarta , 20017, hal.11

<sup>34</sup> Soedono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, 1986, hal. 12

- d) Undang-Undang tentang Perlindungan Anak
  - e) Undang-Undang tentang Kekerasan dalam Rumah Tangga
  - f) Undang-Undang Perlindungan Saksi dan Korban
  - g) Undang-Undang Hak Asasi Manusia
- 2) Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti karya-karya ilmiah, kamus hukum, bahan seminar, dan lain sebagainya.
- 3) Bahan Hukum Tersier yaitu Jurnal, pendapat para ahli yang relevan dengan pokok pembahasan.

#### **4. Pengumpulan data dan Pengolahan data**

##### **a. Pengumpulan. data**

Dalam pengumpulan data penulis mengambil langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan dengan mengkaji serangkaian dokumen dengan cara membaca, mengutip buku-buku, menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen dan informasi lain yang berhubungan dengan pokok pembahasan.
- 2) Untuk memperoleh data primer, dilakukan dengan cara wawancara dengan. kepala Pusat pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I Yogyakarta sehingga responder bebas memberikan jawaban dalam bentuk uraian

- 3) Pengamatan, untuk memperoleh data yang lebih lengkap, maka penulis melakukan pengamatan lapangan dengan mengunjungi jawaban dalam bentuk uraian.

#### **G. Metode Pengolahan data**

Setelah data terkumpul baik data sekunder melalui kepustakaan maupun data primer melalui wawancara kemudian diolah dengan cara :

1. Editing, dalam hal ini data yang masuk akan diperiksa kelengkapannya, kejelasannya, serta relevansi dengan penelitian
2. Gooding, yaitu dengan mengelompokkan kualifikasi data secara Sistematika dengan cara memberikan tanda-tanda tertentu
3. Sistematika data, yaitu dengan merekonstruksi rumusan masalah, agar mudah, jawaban dari responder diringkas dengan cara menggolongkan kedalam kategori tertentu yang diterapkan.

#### **H. Analisis data**

Data analisis secara kualitatif yaitu dengan menguraikan data ke dalam bentuk uraian kalimat yang tersusun secara rinci dan sistematis sehingga memudahkan untuk memberikan arti terhadap data tersebut dan mempermudah dalam penarikan kesimpulan. Metode analisis data dalam penulisan ini diperoleh dari penelitian yang akan dianalisa secara :

1. Deskriptif, yaitu menjelaskan atau menggambarkan kenyataan-kenyataan yang terjadi pada obyek penelitian secara tepat dan jelas untuk memperoleh kejelasan tentang masalah yang timbul.

2. Kualitatif, yaitu dengan menganalisa data-data yang ada berdasarkan teori-teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, kemudian apa yang dikemukakan oleh responden, baik lisan maupun tertulis, diteliti dan dipelajari dengan metode berpikir secara deduktif dan induktif.

## **I. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan terdiri dari 4 Bab sebagai berikut

### **BAB I PENDAHULUAN**

Menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tinjauan Penelitian, Kegunaan Penelitian kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Metode Pengolahan Data, Analisis Data, Sistematika Penulisan

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Menguraikan tentang Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Hukum Pidana, Pengertian Anak, Pengertian Perlindungan Hukum terhadap Anak, Pengertian dan Ruang Lingkup Delik Kesusilaan, Kekerasan Seksual, Pengertian Korban, Konsep Islam terhadap Kekerasan Seksual dan Perlindungan Anak

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Menguraikan tentang Hasil penelitian tentang Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Perlindungan Anak Korban Kekerasan Seksual (Studi di Pusat Pelayanan Terpadu Arum Dalu Kabupaten Bantul, D.I. Yogyakarta)

## BAB IV PENUTUP

Kesimpulan

Saran

## DAFTAR PUSTAKA