

**KEBIJAKAN NON PENAL YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH
KABUPATEN PESAWARAN DALAM UPAYA PENCEGAHAN ANAK
SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA**

(Tesis)

Oleh

MUTHIA WULANDARI, S.H.



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2024**

ABSTRAK

KEBIJAKAN NON PENAL YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH KABUPATEN PESAWARAN DALAM UPAYA PENCEGAHAN ANAK SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA

**Oleh
MUTHIA WULANDARI, S.H.**

Kenakalan yang dilakukan oleh seorang anak mengarah kepada perbuatan kriminal dan juga melanggar peraturan, hal tersebut diperlukan upaya-upaya pencegahan agar anak tidak sampai melakukan tindak pidana. Pencegahan tersebut tidak semata-mata merupakan masalah hukum yang hanya dilakukan melalui kebijakan-kebijakan yang dirumuskan dalam Undang-Undang (kebijakan penal) saja, tetapi juga harus diimbangi dengan kebijakan-kebijakan non penal.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, menggunakan pendekatan kasus dengan meneliti data statistik perkara anak yang ada di Kabupaten Pesawaran, pendekatan perbandingan dengan membandingkan harmonisasi kebijakan penal dan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Metode pengumpulan data dengan penelitian di lapangan dan studi kepustakaan. Metode analisis data yang digunakan adalah pendekatan deskriptif.

Penelitian ini memberikan pemahaman terhadap pembaca mengenai kebijakan-kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana baik yang diatur di dalam Peraturan Daerah maupun di luar Peraturan Daerah, dan permasalahan kedua Penulis menganalisis harmonisasi kebijakan penal dengan kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran yang dapat menyebabkan kenaikan dan penurunan angka kriminalitas yang dilakukan oleh anak.

Saran Penulis kepada Pemerintah Pusat melalui Kementerian Perlindungan Perempuan dan Anak agar mengatur lebih lanjut mengenai kebijakan-kebijakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah/Kabupaten agar nantinya terjadi keseragaman kebijakan serta kebijakan tersebut dapat dilakukan berkelanjutan. Selain itu, Penulis juga memberikan saran kepada Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk membuat Perjanjian Kerjasama kepada lembaga-lembaga terkait dalam rangka turut serta dan mendukung upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana.

Kata Kunci: Kebijakan Non Penal; Upaya Pencegahan Anak; Sebagai Pelaku Tindak Pidana

ABSTRACT

NON-PENAL POLICIES IMPLEMENTED BY THE GOVERNMENT OF PESAWARAN DISTRICT IN AN ATTEMPT TO PREVENT CHILDREN AS CRIMINAL OFFENDERS

**By
MUTHIA WULANDARI, S.H.**

The mischief committed by a child leads to criminal acts and also violates regulations, it is necessary to prevent children from committing criminal acts. Prevention is not solely a legal problem that is only carried out through policies formulated in the Act (penal policy) alone, but must also be balanced with non-penal policies.

This research uses an empirical juridical approach method, using a case approach by examining statistical data on child cases in Pesawaran Regency, a comparative approach by comparing the harmonization of penal and non-penal policies carried out by the Pesawaran Regency Government in an effort to prevent children as perpetrators of criminal acts. Data collection methods are field research and literature study. The data analysis method used is a descriptive approach.

This research provides an understanding to readers about the non-penal policies carried out by the Pesawaran Regency Government in an effort to prevent children as perpetrators of criminal acts both regulated in Regional Regulations and outside Regional Regulations, and the second problem the author analyzes the harmonization of penal policies with non-penal policies carried out by the Pesawaran Regency Government which can cause an increase and decrease in the number of crimes committed by children.

The author's suggested to the Central Government through the Ministry of Women and Children Protection to further regulate the policies that must be carried out by the Regional / District Government so that later there will be policy uniformity and the policy can be carried out sustainably. In the meantime, the author also provides advice to the Pesawaran Regency Government to make Cooperation Agreements with related institutions in order to participate and support government efforts in preventing children as perpetrators of criminal acts.

Keywords: Non Penal Policy; Child Prevention Measures; As a Criminal Offender

**KEBIJAKAN NON PENAL YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH
KABUPATEN PESAWARAN DALAM UPAYA PENCEGAHAN ANAK
SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA**

Oleh

MUTHIA WULANDARI, S.H.

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
MAGISTER HUKUM**

Pada

**Program Pascasarjana Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2024**

Judul Tesis

: **KEBIJAKAN NON PENAL YANG
DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH
KABUPATEN PESAWARAN DALAM UPAYA
PENCEGAHAN ANAK SEBAGAI PELAKU
TINDAK PIDANA**

Nama Mahasiswa

: Muthia Wulandari

Nomor Pokok Mahasiswa

: 2022011052

Program Kekhususan

: Hukum Pidana

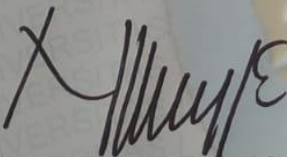
Program studi

: Magister Ilmu Hukum

Fakultas

: Hukum

MENYETUJUI
Dosen Pembimbing


Prof. Dr. Nikmah Rosidah, S.H., M.H.
NIP. 19550106 198003 2 001


Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP. 19800929 200810 2 023

MENGETAHUI
Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung


Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP. 19800929 200810 2 023

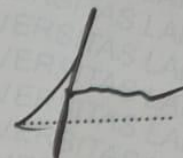
MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

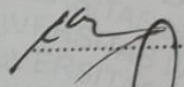
Ketua : Prof. Dr. Nikmah Rosidah, S.H., M.H.



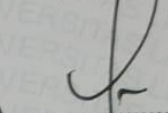
Sekretaris : Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.



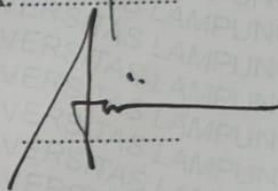
Penguji Utama : Dr. Erna Dewi, S.H., M.H.



Anggota : Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP., CRMP., CFrA.



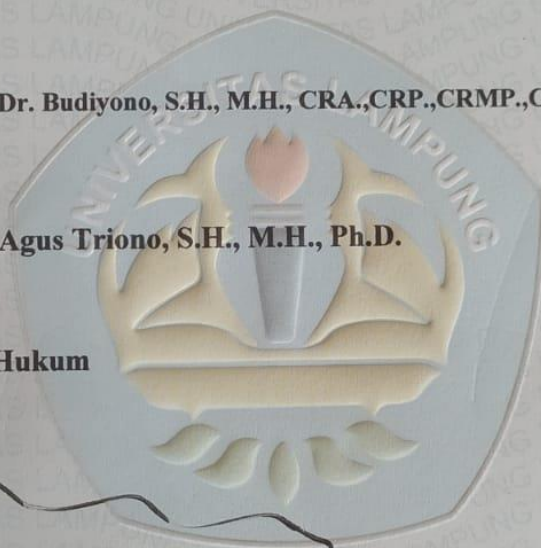
Anggota : Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D.



2. Dekan Fakultas Hukum



Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.
NIP 19641218 198803 1 002



3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung



Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si.
NIP 196403261989021001

Tanggal Lulus Ujian Tesis : 29 Mei 2024

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muthia Wulandari

NPM : 2022011052

Alamat : Kampung Pabuaran, Gang Masjid 2, RT003/RW003,
Nomor 132, Kelurahan Jatiranggon, Kecamatan
Jatisampurna, Kota Bekasi, Provinsi Jawa Barat

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis saya yang berjudul **“KEBIJAKAN NON PENAL YANG DILAKUKAN OLEH PEMERINTAH KABUPATEN PESAWARAN DALAM UPAYA PENCEGAHAN ANAK SEBAGAI PELAKU TINDAK PIDANA”** adalah benar hasil karya sendiri dan bukan hasil plagiat atau pengutipan atas karya penulisan lain sebagaimana telah diatur dalam Pasal 27 Peraturan Akademik Universitas Lampung dengan Keputusan Rektor Nomor 3187/H26/DT/2010.
2. Hak Intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.
3. Demikian pernyataan ini, apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh. Serta saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 29 Mei 2024

Yang membuat pernyataan,



Muthia Wulandari
NPM. 2022011052

RIWAYAT HIDUP

Muthia Wulandari, atau akrab disapa dengan Mute, adalah sosok penulis Tesis ini. Penulis lahir dari pasangan Bapak Sutrisno dan Ibu Purjiyem sebagai anak kedua dari dua bersaudara di Jakarta pada tanggal 18 Maret 1994. Menempuh pendidikan formal dimulai dari Sekolah Dasar Negeri Cibubur 04 Pagi yang diselesaikan pada Tahun 2006, Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 103 Jakarta yang diselesaikan pada Tahun 2009, dan Sekolah Menengah Atas (SMA) Negeri 99 Jakarta yang diselesaikan pada Tahun 2012. Pada Tahun 2012, Penulis melanjutkan pendidikan Program Sarjana Ilmu Hukum (S1) di Universitas Diponegoro dan meraih gelar Sarjana Hukum pada Tahun 2016, hingga akhirnya pada Tahun 2020, Penulis terdaftar sebagai Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Sebelum berkecimpung di dunia hukum, Penulis adalah seorang *Funding Officer* di salah satu bank swasta terkemuka di Indonesia, hingga pada akhirnya untuk menunjang karir Penulis di dunia hukum, pada Tahun 2017 Penulis mendaftar untuk menjadi Calon Hakim dan berhasil lulus, kemudian mengikuti Program Pendidikan dan Pelatihan Calon Hakim Terpadu di Tahun 2018 hingga Tahun 2020, dan dilantik menjadi Hakim pada Pengadilan Negeri Gedong Tataan di bulan April Tahun 2020 hingga saat ini.

Dengan semangat dan ketekunan yang tinggi untuk terus belajar walau cobaan silih berganti terus dihadapi dalam mencari ilmu, dijadikan motivasi Penulis sehingga akhirnya Penulis dapat menyelesaikan pengerjaan tugas akhirnya berupa Tesis. Semoga Tesis ini bisa memberikan kontribusi yang positif pada dunia pendidikan.

MOTO

“Jika kamu tidak bersalah, maka beranilah untuk membela diri.
Namun, jika kamu bersalah, maka kamu juga harus berani berkata jujur”
(Penulis)

Taking advantage of every possibility. Making sure I'm not wasting one second of
the little time I have.
(Penulis)

Allah SWT berfirman: Dan janganlah kamu mengikuti sesuatu yang tidak kamu
ketahui. Karena pendengaran, penglihatan dan hati nurani, semuanya itu akan
diminta pertanggungjawabannya. **(Q.S. Al-Isra': 36)**

PERSEMBAHAN

Dengan segala kerendahan hati, Penulis persembahkan Tesis ini kepada :

Suamiku tersayang, Dwiki Baskoro

Anakku tercinta, Mikasya Ayudithia Baskoro

Ibu, Bapak, Mama, Papa, beserta keluarga besar yang selalu mendoakan dan
memberi dukungan, serta

Almamater Fakultas Hukum Universitas Lampung

SANWACANA

Puji syukur Penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis mampu menyelesaikan Tesis yang berjudul “Kebijakan Non Penal yang Dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam Upaya Pencegahan Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana”.

Pada kesempatan ini, Penulis dengan segala kerendahan hati mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu Penulis selama menimba ilmu di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung hingga penyusunan Tesis ini dapat diselesaikan, terutama kepada Ibu Prof. Dr. Nikmah Rosidah, S.H., M.H. dan Ibu Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D. selaku dosen pembimbing Penulis yang telah meluangkan waktu di tengah-tengah aktivitas dan kesibukan untuk memberikan pengarahan, bimbingan, dukungan, dan motivasi berharga dengan segala kesabarannya.

Ucapan terima kasih dan penghargaan ini juga Penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M., selaku Rektor Universitas Lampung;
2. Dr. Muhammad Fakhri, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung beserta jajaran pejabat Dekanat, Akademik, dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Lampung yang Penulis tidak bisa sebutkan satu persatu;
3. Ibu Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah

berkenan untuk menandatangani seluruh surat-surat Penulis dalam menyelesaikan Tesis ini;

4. Dr. Erna Dewi, S.H., M.H., Dr. Budiyono, S.H., M.H., CRA., CRP., CRMP., CFrA., dan Bapak Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D., selaku para dosen penguji yang telah bersedia menguji dan membimbing Penulis agar Tesis ini selesai dengan sempurna;
5. Seluruh Dosen di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung atas ilmu yang telah diberikan kepada Penulis selama menjadi mahasiswa;
6. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB) yang bersedia dan berkenan memberikan data dan informasi untuk keperluan Tesis ini;
7. Dwiki Baskoro, selaku suami Penulis yang selalu mendukung baik moril maupun materiil selama penulis menempuh pendidikan Magister Ilmu Hukum, serta sabar, dan setia menunggu Penulis dalam menyelesaikan Tesis ini;
8. Mikasya Ayudithia Baskoro, selaku anak penulis yang selalu tersenyum dan tertawa sehingga Penulis selalu bersemangat dalam menyelesaikan Tesis ini;
9. Bapak Sutrisno, Ibu Purjiyem, Bapak Akhmad dan Ibu Nur Iswarini, selaku orang tua penulis yang selalu mendukung penulis dalam menyelesaikan pendidikan Magister Hukum Universitas Lampung;
10. Keluarga besar dan sahabat-sahabat di Jakarta dan Lampung yang tiada hentinya menyemangati, mengingatkan, dan membantu selama proses penyelesaian Tesis ini;

11. Keluarga besar Mahkamah Agung dan Pengadilan Negeri Gedong Tataan yang telah memberikan izin dan kesempatan kepada Penulis untuk melanjutkan pendidikan Magister;
12. Teman-teman seperjuangan di Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung Angkatan 2020 yang tidak dapat Penulis sebutkan satu-persatu, serta semua pihak yang telah membantu Penulis menyelesaikan Tesis ini;

Akhir kata Penulis berharap semoga apa yang terkandung dalam Tesis ini dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang membacanya.

Bandar Lampung, 26 Mei 2024

Penulis

DAFTAR ISI

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
D. Kerangka Pemikiran.....	9
E. Metode Penelitian.....	21

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan.....	31
1. Kebijakan Penal	36
2. Kebijakan Non Penal	36
B. Pengertian tentang Anak	47
1. Pengertian Anak Secara Sosiologis	47
2. Pengertian Anak Secara Psikologis	49
3. Pengertian Anak Secara Yuridis	53
C. Tindak Pidana Anak	58
D. Unsur Pelaksana Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten Pesawaran.....	65

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Non Penal yang Dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam Melakukan Pencegahan Anak sebagai Pelaku Tindak Pidana	67
B. Harmonisasi Kebijakan Penal dan Kebijakan Non Penal dalam Upaya Pencegahan Anak sebagai Pelaku Tindak Pidana	95

IV. PENUTUP

A. Simpulan.....	105
B. Saran.....	106

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan amanah bagi kita dan juga merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Setiap anak memiliki potensinya sendiri-sendiri dan merupakan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis, dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, sehingga perlu dilakukan upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah langkah Indonesia untuk melindungi dan memenuhi hak-hak anak dengan mengaturnya dalam. Undang-Undang ini menjadi landasan hukum bagi upaya perlindungan, pemenuhan hak-hak anak, dan juga sanksi bagi pelanggaran hak-hak terhadap anak, namun demikian hukum itu bukan merupakan tujuan, akan tetapi hanya merupakan jembatan, yang harus membawa kita kepada ide yang dicita-citakan.

Tujuan dari perlindungan anak disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah 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. Oleh karena itu, penting bagi masyarakat dan pemerintah untuk memahami dan menghormati hak-hak anak serta berperan aktif dalam melakukan perlindungan bagi anak.

Perubahan pola kemajuan industri 4.0 pada abad ke-21 telah banyak membawa dampak bagi gaya hidup manusia, khususnya pada anak. Meluasnya pangsa pasar akan teknologi *gadget* yang memanjakan penggunanya dengan fitur-fitur menarik tidak hanya menyasar orang-orang dewasa sebagai konsumen, namun tidak jarang anak-anak mulai terpapar dengan internet yang sangat rentan mempengaruhi psikologis anak. Dengan maraknya penggunaan internet, akses anak untuk dapat menonton video yang tidak sesuai dengan umurnya sangatlah mudah. Hal tersebut sangat mempengaruhi sikap, mental, dan juga psikologis anak.

Kenakalan yang dilakukan oleh seorang anak tidak jarang mengarah kepada perbuatan kriminal dan melanggar peraturan yang sudah ada. Terlebih dalam perkembangan kearah dewasa, terkadang seorang anak melakukan perbuatan yang lepas kontrol, ia berani melakukan perbuatan atau tindakan diluar batas kebiasaan, yang imbasnya sampai pada merugikan diri sendiri bahkan orang

lain. Perilaku yang menyimpang bahkan melanggar hukum terbilang cukup kompleks dan beragam, mulai dari pencurian, penggunaan obat-obatan terlarang, tindak kekerasan, pelecehan seksual, bahkan sampai berani menghilangkan nyawa seseorang. Dan perbuatan yang di larang tersebut tidak sedikit dilakukan oleh anak yang masih dibawah umur atau di bawah standar untuk dikatakan dewasa.

Peradilan terhadap anak secara khusus telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam sistem peradilan pidana anak yang dimaksud dengan anak yang berhadapan dengan hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban dan anak yang menjadi saksi dalam tindak pidana. Anak yang berkonflik dengan hukum adalah anak yang telah berumur 12 tahun tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana.

Kejahatan-kejahatan yang dilakukan oleh Anak, perlu dilakukan upaya-upaya pencegahan. Pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana tidak semata-mata merupakan masalah hukum yang hanya dilakukan melalui kebijakan-kebijakan yang dirumuskan dalam Undang-Undang (kebijakan penal) saja, tetapi juga harus diimbangi dengan kebijakan-kebijakan non penal. Hal ini dikarenakan penyimpangan tingkah laku yang dilakukan oleh anak disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain¹: dampak negatif dari perkembangan pembangunan yang cepat, arus globalisasi di bidang teknologi

¹ Waluyadi, 2009, *Hukum Perlindungan Anak*, (Bandung: Mandar Maju), hlm. 19.

dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan serta perubahan gaya dan cara hidup anak.

Anak yang kurang atau tidak memperoleh kasih sayang, asuhan dan bimbingan serta pembinaan dalam pengembangan sikap perilaku, serta pengawasan dari orang tua, wali atau orang tua asuh akan mudah terseret dalam arus pergaulan masyarakat dan lingkungannya yang kurang sehat dan merugikan perkembangan pribadinya. Hal tersebut mempengaruhi kehidupan anak dan dapat menjadikan anak menjadi korban kejahatan dan bahkan anak menjadi pelaku kejahatan.² Alhasil, faktor pembinaan dan pengembangan sikap perilaku anak sangat penting untuk diperhatikan.

Penanganan secara khusus perlu dilakukan yaitu dengan cara melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana dengan didasarkan pada peran dan tugas masyarakat, pemerintah, dan lembaga negara yang berkewajiban dan bertanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan Anak serta memberikan perlindungan khusus kepada Anak sebagai pelaku tindak pidana.

Fakta diatas membuat penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai bagaimana sikap dari pemerintah dalam upaya melakukan pencegahan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana. Sedangkan wilayah studi yang akan penulis kaji ialah wilayah Pemerintah Kabupaten Pesawaran. Sebab, tindak pidana yang dilakukan oleh anak relatif tinggi. Hal ini terbukti dengan pertama kali berdirinya Pengadilan Negeri Gedong Tataan pada Tahun 2018

² Wahid, A., dan Labib, M., 2005, *Kejahatan Mayantara (Cyber Crime)*, (Bandung: PT.Rafika Aditama), hlm. 35.

sampai dengan saat ini terdapat 78 (tujuh puluh delapan) kasus yang melibatkan anak sebagai pelaku tindak pidana.

Karya tulis ini bertujuan untuk memaparkan strategi dan kebijakan yang telah dijalankan oleh pemerintah khususnya Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk mengoptimalkan penyelenggaraan upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Pencegahan tidak saja membutuhkan komitmen dan kesanggupan semua pihak, tetapi juga aksi nyata dari peran masyarakat dan tentunya pemerintah. Berdasarkan pertimbangan pemikiran diatas, maka dianggap perlu untuk meneliti mengenai kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang permasalahan, penulis melakukan kajian mengenai pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran. Dalam prosesnya, penulis akan merumuskan permasalahan agar objek studi tidak meluas dan keluar dari permasalahan yang akan diteliti, yaitu mengenai Kebijakan Non Penal (*Non Penal Policy*) khususnya dalam upaya-upaya preventif yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana.

Berdasarkan uraian identifikasi masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana?
- b. Bagaimana harmonisasi kebijakan penal dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana di Kabupaten Pesawaran?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini termasuk dalam sub bidang ilmu hukum pidana, dimana secara khusus penelitian ini akan mengkaji mengenai kebijakan-kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana.

Penelitian ini akan mengkaji pada tataran norma, asas, dan juga peraturan-peraturan terkait dengan aspek kebijakan non penal dalam melakukan pencegahan agar anak tidak menjadi pelaku tindak pidana, dimana objek yang dikaji melalui kebijakan-kebijakan Pemerintah Kabupaten Pesawaran. Penelitian ini tidak membatasi pada kebijakan-kebijakan Pemerintah Kabupaten Pesawaran pada tahun-tahun tertentu mengingat penelitian ini akan berfokus untuk menemukan penjabaran menyeluruh tentang kebijakan Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Demikian pula terkait dengan kebijakan-kebijakan, penelitian tidak akan mebatasi pada kebijakan-kebijakan yang berlaku saat ini (*ius constitutum*), namun juga termasuk dengan kebijakan-kebijakan yang sudah tidak berlaku ataupun kebijakan-kebijakan yang belum

diberlakukan atau masih dalam rancangan (*ius constituendum*). Akan tetapi, kebijakan-kebijakan hanya dibatasi pada kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Lingkup tempat penelitian dilakukan di Kabupaten Pesawaran.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk menemukan dan menjelaskan mengenai kebijakan non penal dalam pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Tujuan tersebut diharapkan hasilnya dapat digunakan:

1. Untuk menganalisis dan memberikan pandangan mengenai kebijakan-kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana;
2. Untuk menganalisis harmonisasi kebijakan penal dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana;

2. Kegunaan Penelitian

Penulisan ini diharapkan dapat mencapai tujuan seperti yang telah dituliskan di atas sehingga penulisan ini dapat memberikan nilai kegunaan yang positif bagi masyarakat. Adapun secara rinci penulisan ini diharapkan dapat berguna untuk :

a. Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini secara teoretis adalah untuk memberikan kontribusi dalam ilmu hukum khususnya pada bidang hukum pidana berkaitan dengan kebijakan non penal dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana serta mendapatkan penjelasan yang konkret dan aktual dari Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu opsi pandangan agar anak tidak melakukan tindak pidana serta dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut oleh praktisi, akademisi, ataupun bagi mahasiswa di bidang hukum.

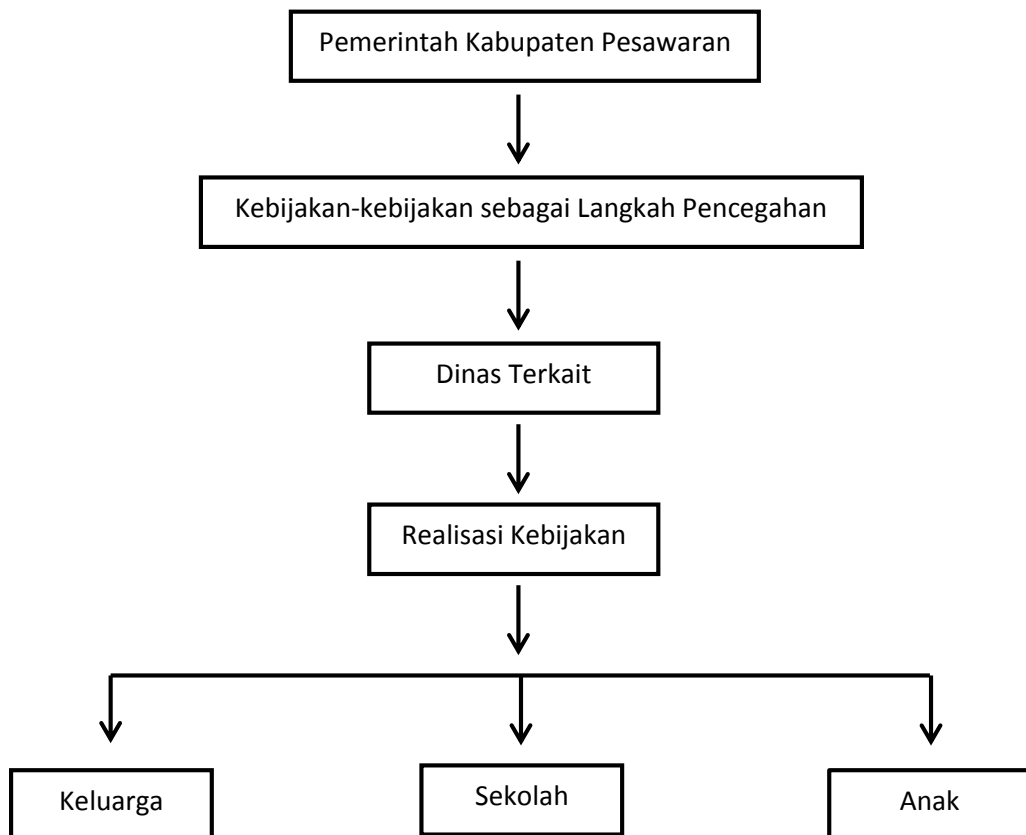
b. Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini secara praktis yaitu agar dapat diterapkan untuk mencegah anak menjadi pelaku tindak pidana. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai kebijakan-kebijakan yang dapat memberikan informasi dan ide bagi pembuatan peraturan Perundang-undangan dalam upaya penyempurnaan peraturan dan juga kebijakan yang dapat mendukung Pemerintah Kabupaten untuk mencegah anak menjadi pelaku tindak pidana.

D. Kerangka Pemikiran

1. Alur Pikir

Gambar 1. Alur Pikir Penelitian



2. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah sumber dan landasan teori yang digunakan untuk menganalisis permasalahan yang dibahas dalam suatu penelitian hukum. Dalam suatu kerangka teoritis akan dijelaskan mengenai teori-teori yang berkaitan erat dengan pokok masalah yang diteliti sehingga dapat menjadi unsur penunjang yang kuat terhadap keberhasilan suatu analisis.

Penelitian ini dilakukan dengan berlandaskan pada kebijakan-kebijakan Pemerintah Kabupaten Pesawaran untuk melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Berangkat dari kebijakan-kebijakan yang ada tersebut, Penulis bermaksud mengkaji secara spesifik mengenai :

a. Teori Kebijakan

Kebijakan adalah serangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan juga sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah dan kebijakan juga merupakan serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun, secara umum kebijakan dikelompokkan menjadi tiga, yaitu : Proses pembuatan kebijakan, merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan; proses implementasi, merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan; dan proses evaluasi kebijakan, merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang

terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai.³

b. Teori Penanggulangan Kejahatan

Kebijakan penanggulangan kejahatan atau yang biasa dikenal dengan istilah “politik kriminal” dapat meliputi ruang lingkup yang cukup luas, Gerard Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkup “*criminal policy*” sebagai berikut:⁴

1. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
2. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
dan
3. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*)

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur “penal” (hukum pidana) dan lewat jalur “non penal” (bukan/diluar hukum pidana). Dalam pembagian tersebut, upaya-upaya dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya “non-penal”. Secara kasar dapat dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur “penal” lebih menitik beratkan pada sifat “*repressive*” (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan

³ Hesel Nogi S, Tangkilisan, 2003, *Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pemikiran*, (Yogyakarta: Y.A.P), hlm. 5.

⁴ Barda Nawawi Arief, 2008, *Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penusunan Konsep KUHP Baru)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group), hlm. 39.

terjadi, sedangkan jalur “nonpenal” lebih menitik beratkan pada sifat “*preventive*” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Berdasarkan uraian diatas, Penulis menilai bahwa upaya penanggulangan kejahatan mencakup aktivitas preventif dan juga berupaya untuk memperbaiki perilaku seseorang yang telah dinyatakan bersalah (sebagai seorang narapidana) di lembaga pemasyarakatan. Hal tersebut memberi arti bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan secara preventif dan juga represif.

Penanggulangan kejahatan secara preventif dapat dilakukan untuk mencegah terjadinya kejahatan yang pertama kali, sedangkan upaya represif adalah suatu upaya penanggulangan kejahatan yang ditempuh setelah terjadinya kejahatan.

Penanggulangan dengan upaya represif dimaksudkan untuk menindak para pelaku kejahatan sesuai dengan perbuatannya yang dilakukannya merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat, sehingga tidak akan mengulangnya dan orang lain juga tidak akan melakukannya dikarenakan sanksi yang akan ditanggungnya sangat berat.

c. Teori Penerapan Hukum

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penerapan merupakan perbuatan mempraktikan,⁵ sedangkan hukum merupakan peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah.⁶ Dari kedua pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa secara bahasa penerapan hukum merupakan perbuatan mempraktikan suatu aturan yang resmi yang telah dibuat dan dikukuhkan pemerintah untuk mencapai tujuan yang diinginkan yang telah terencana sebelumnya. Langkah yang harus dilakukan dalam melakukan penerapan hukum digagas oleh Roscoe Pound, yaitu:⁷

(1) menemukan hukum, menetapkan manakah yang akan diterapkan di antara banyak kaidah di dalam sistem hukum, atau jika tidak ada yang diterapkan, mencapai suatu kaidah, dapat menggunakan bahan yang sudah ada menurut sesuatu cara yang ditunjukkan oleh sistem hukum; (2) menafsirkan kaidah yang dipilih atau ditetapkan secara demikian, yaitu menentukan maknanya sebagaimana ketika kaidah itu dibentuk dan berkenaan dengan keluasannya yang dimaksud; (3) menerapkan kepada

⁵ KBBI Online, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/penerapan> dikutip tanggal 20 Januari 2024, pukul 19.00 WIB.

⁶ KBBI Online <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/hukum> dikutip tanggal 20 Januari 2024, pukul 19.00 WIB.

⁷ Roscoe Pound, 1982, *Pengantar Filasafat Hukum*, diterjemahkan oleh: Drs. Mohamad Radjab, (Jakarta: Bhrata Karya Aksara), hlm. 52.

perkara yang sedang dihadapi kaidah yang ditemukan dan ditafsirkan demikian.

Gustav Radburch mengemukakan 3 (tiga) nilai dasar dalam penegakan hukum, yaitu:⁸ (1) Keadilan; (2) Kemanfaatan dan (3) Kepastian Hukum. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan yang merata, yaitu: perlakuan yang sama dan sebanding dengan perlakuan yang berbeda bagi manusia dan hubungan yang berbeda-beda. Dalam hal ini, konsep keadilan mengarahkan kita untuk memperlakukan suatu hal secara setara untuk hal-hal yang setara (perlakuan yang sama) dan secara tidak setara untuk hal-hal yang tidak setara. Kemanfaatan merupakan kesesuaian suatu tujuan yang hanya dapat dijawab secara relatif (tidak jelas), berdasarkan pengembangan sistematis dari pandangan dari berbagai pihak yang berbeda tentang hukum dan negara. Ketidakjelasan tersebut memerlukan nilai kepastian hukum, yang dalam hal ini mengharuskan hukum menjadi positif.

Menurut Gustav Radburch, ketiga nilai tersebut mendahulukan nilai keadilan, kemudian kemanfaatan dan terakhir adalah kepastian hukum, namun demikian penerapan ketiga nilai tersebut dapat saling bertentangan secara tajam dan suatu masa dapat mempengaruhi penekanan pada satu nilai.

⁸ Muhammad Erwin, 2012, *Filsafat Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo), hlm. 123.

Teori tersebut akan menjadi teori utama yang akan digunakan dalam penelitian ini, khususnya untuk menganalisis kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana. Penulis dalam pembahasan akan menganalisa nilai apa sajakah yang masuk ke dalam kebijakan tersebut dan adakah pertentangan antara kebijakan penal dan kebijakan non penalnya.

d. Teori Penafsiran Hukum

Berdasarkan Black's Law dictionary, penafsiran hukum merupakan proses menemukan dan menguraikan untuk menentukan apa yang dimaksud oleh pembuat Undang-Undang.⁹ Berdasarkan teori yang ada, Diah Irmaningrum Susanti merangkum pengklasifikasian penafsiran hukum menjadi 2 (dua), yaitu: Penafsiran Hukum Intensionalisme,¹⁰ yaitu penafsiran hukum berdasarkan kehendak dari pembuat hukum dan Penafsiran Hukum Non-intensionalisme, yaitu: penafsiran hukum yang tidak berdasarkan kehendak dari pembuat hukum.¹¹

⁹ Henry Campbell Black, 1968, *Black's Law Dictionary Fourth Edition*, (St. Paul: West Publishing Co), hlm 954. "Interpretation is the art or process of discovering and expounding the meaning of a statute, will, contract, or other written document. Legal interpretation may be either "authentic," when it is expressly provided by the legislator, or "usual," when it is derived from unwritten practice. Doctrinal interpretation may turn on the meaning of words and sentences, when it is called "gram- matical," or on the intention of the legislator, when it is described as "logical." When logical in- terpretation stretches the words of a statute to cover its obvious meaning, it is called "extensive;" when, on the other hand, it avoids giving full meaning to the words, in order not to go beyond the intention of the legislator, it is called "restrictive."

¹⁰ Diah Irmaningrum Susanti, 2019, *Penafsiran Hukum Teori dan Metode*, (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 53.

¹¹ *Ibid*, hlm. 67.

Penafsiran Hukum Intensionalisme dilakukan dengan melihat alasan pembuat hukum, seperti dalam penjelasan Undang-Undang dan naskah akademik Undang-Undang. Penafsiran ini baik untuk digunakan, namun dalam praktek tidak bisa hanya menggunakan penafsiran tersebut, karena sering kali suatu aturan hukum yang ada, belum lengkap dan bahkan berkonflik,¹² selain itu Hakim yang memeriksa dan memutus suatu perkara bukanlah corong undang-undang sehingga diperlukan penafsiran lain.

Penafsiran Hukum Non-Intensionalisme dapat dilakukan melalui beberapa metode, antara lain: teori tekstualisme, yaitu: penafsiran hukum yang mengedepankan makna literal atau harafiah;¹³ teori pemaksimalan nilai (value maximizing), yaitu: penafsiran hukum yang mengedepankan nilai atau tujuan dari Undang-Undang dan praktek;¹⁴ dan teori kontinental, yaitu: penafsiran hukum yang menganggap segala pengetahuan termasuk di dalamnya ilmu pengetahuan adalah interpretatif sehingga pendekatannya diawali dengan pemahaman historis (teori historis), penilaian intersubjektif secara praktik (teori pragmatis) kemudian kritik memberikan pandangan yang berbeda (teori kritik).¹⁵ Penafsiran Hukum Non-Intensionalisme adalah penafsiran ekstensif dari suatu Undang-Undang dengan tidak mengindahkan maksud dan

¹² Natalie, Stoljar, “*Vagueness, Counterfactual Intentions, and Legal Interpretation*”, *Legal Theory*, Vol. 7, Issue 4, Desember 2001, hlm. 447-465.

¹³ Diah Irmaningrum Susanti, *op.cit*, hlm. 69-70.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 80-81.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 86-91.

tujuan dari pembuat Undang-Undang, sehingga dalam melakukan penafsiran hukum tidak bisa hanya menggunakan penafsiran tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas, kedua jenis penafsiran tersebut dapat diterapkan secara parsial. Selain itu, karena beragamnya metode dan teori penafsiran hukum, penafsiran hukum memerlukan konsistensi penafsiran, sehingga tidak ada kekaburan makna.

e. Teori Perubahan Sosial

Hukum dalam konteks perubahan sosial dapat menjadi penyebab perubahan sosial atau sebagai akibat dari perubahan sosial. Hal tersebut dikenal pula dengan hukum sebagai social control, yaitu: hukum sebagai akibat dari pada faktor-faktor penyebab terjadinya perubahan sosial dan hukum sebagai social engineering, yaitu: sarana untuk turut serta membangun tatanan dalam masyarakat baru yang di cita-citakan.

Pada hakekatnya hukum merupakan social control, karena perubahan hukum itu akan dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu: pertama, adanya kumulasi progresif dari penemuan-penemuan di bidang teknologi; kedua, masyarakat; dan ketiga, adanya gerakan sosial (social movement). Lebih lanjut, tokoh lain yang

memaparkan konsep hukum seperti: La Piere dan M. Friedman juga menguatkan konsep hukum merupakan social control.¹⁶

Roscoe Pound menggagas bahwa hukum memiliki fungsi lain yang lebih dari sekedar sosial kontrol, yaitu sebagai alat untuk memperbaharui atau rekayasa masyarakat (law as a tool of social engineering).¹⁷ Lebih lanjut Mochtar Kusumaatmaja, mengungkapkan dalam menggunakan hukum sebagai sarana sosial haruslah hati-hati, agar tidak timbul kerugian bagi masyarakat. Adapun langkah-langkah yang digagas oleh Prof Tjip untuk menerapkan konsep hukum sebagai social engineering, yaitu: pertama menggali problem, kedua memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat itu, ketiga membuat hipotesis-hipotesis dan memilih mana yang paling layak bisa dilakukan, keempat, mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Putusan pengadilan dapat menjadi sarana untuk memfungsikan hukum sebagai *A Tool Of Social Engineering* selain melalui peraturan Perundang-undangan.¹⁸ Hal tersebut memperluas tanggung jawab Hakim dalam menerapkan hukum, karena Hakim

¹⁶ Ridwan. “*Hukum Dan Perubahan Sosial: (Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control Dan Hukum Sebagai Social Enginnering)*”, *Jurisprudence*, Vol. 6 Nomor 1 Maret 2016, hlm. 33.

¹⁷ Nazaruddin Lathif “*Teori Hukum Sebagai Sarana/ Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*”, *Pakuan Law Review* Volume 3, Nomor 1, Januari-Juni 2017.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 36.

tidak hanya sekedar menerapkan Undang-Undang, namun juga mempertimbangkan segala aspek termasuk filosofis dan sosiologis sehingga dapat menjadi penggerak rekayasa masyarakat.

3. Konseptual

Penulis akan memaparkan mengenai batasan pengertian terhadap istilah yang digunakan dan menjadi fokus pengamatan dalam penelitian. Adapun istilah-istilah tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kebijakan non penal merupakan pendekatan kebijakan mendasar, karena diorientasikan pada upaya penanggulangan faktor-faktor kondusif penyebab kejahatan, antara lain yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.
- b. Kebijakan Penal 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 kepada pembuat Undang-Undang dan kepada para penyelenggara putusan pengadilan.¹⁹ Kebijakan hukum pidana memerlukan pendekatan yuridis normatif, yaitu teknik Perundang-undangan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik, tetapi juga memerlukan pendekatan yuridis faktual berupa pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif, bahkan memerlukan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 19.

sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

- c. Kebijakan penanggulangan kejahatan menurut Gerard Peter Hoefnagels dapat ditempuh dengan: Penerapan hukum pidana (*criminal law application*); Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan Memengaruhi melalui media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*). Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi 2 (dua), yaitu: lewat jalur “**penal**” (hukum pidana) dan jalur “**nonpenal**” (diluar hukum pidana). Pembagian upaya penanggulangan kejahatan menurut Gerard Peter Hoefnagels yang disebut dalam butir (b) dan (c) diatas dapat dimasukkan dalam kelompok upaya nonpenal.
- d. Tindak pidana anak berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.
- e. Pelaksana urusan pemerintahan yang menangani permasalahan Anak dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga

Berencana yang disingkat menjadi Dinas P3AP2KB berdasarkan Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 11 Tahun 2022.

E. Metode Penelitian

Metode merupakan sarana untuk menemukan, merumuskan, menganalisis suatu masalah tertentu untuk mengungkapkan suatu kebenaran, karena metode pada sebenarnya memberikan pedoman tentang cara ilmuwan mempelajari, menganalisis serta memahami apa yang dihadapi.

Penelitian dapat diartikan sebagai cara pengamatan dan mempunyai tujuan untuk mencari jawaban permasalahan atau proses penemuan, baik itu *discovery* maupun *invention*. *Discovery* diartikan hasil temuan yang memang sebetulnya sudah ada sedangkan *invention* dapat diartikan sebagai penemuan hasil penelitian yang benar-benar baru dengan didukung oleh fakta.

Penelitian adalah merupakan proses ilmiah yang mencakup sifat formal dan intensif. Karakter formal dan intensif karena mereka terikat dengan aturan, urutan maupun cara penyajiannya agar memperoleh hasil yang diakui dan bermanfaat bagi kehidupan manusia. Intensif dengan menerapkan ketelitian dan ketepatan dalam melakukan proses penelitian agar memperoleh hasil yang dapat dipertanggungjawabkan, memecahkan problem melalui hubungan sebab dan akibat, dapat diulang kembali dengan cara yang sama dan hasil yang sama. Penelitian menurut Kerlinger ialah proses penemuan yang mempunyai karakteristik sistematis, terkontrol, empiris, dan mendasarkan

pada teori dan hipotesis atau jawaban sementara.²⁰ Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penelitian tidak lain adalah usaha seseorang yang dilakukan secara sistematis mengikuti aturan-aturan metodologi misalnya observasi secara sistematis, dikontrol, dan mendasarkan pada teori yang ada dan diperkuat dengan gejala yang ada.²¹

Penelitian mempunyai fungsi menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Secara rinci penelitian berfungsi sebagai berikut :

1. Penjajagan

Fungsi ini bisa disebut juga dengan *eksploratif*. Maksudnya ialah penelitian berfungsi untuk menemukan sesuatu yang belum ada. Dengan demikian penelitian mengisi kekosongan atau kekurangan ilmu.

2. Pengujian

Fungsi ini disebut juga sebagai fungsi *verifikatif*. Maksudnya penelitian berfungsi untuk menguji kebenaran suatu pengetahuan yang sudah ada.

3. Pengembangan

Fungsi ini disebut fungsi *developmental*. Maksudnya penelitian berfungsi mengembangkan pengetahuan yang sudah ada.²²

Penelitian hukum dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis. Penelitian hukum

²⁰ Sukardi, 2004, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi dan Praktiknya*, (Jakarta: Bumi Aksara), hlm. 3-4.

²¹ *Ibid.*, hlm. 6.

²² Rianto Adi, 2004, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta : Granit), hlm. 3-4.

normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder, yang disebut juga penelitian hukum kepustakaan. Sedangkan penelitian hukum sosiologis terutama digunakan untuk meneliti data primer.

Suatu penelitian juga memerlukan metode-metode tertentu. Metode yang akan diterapkan ini disesuaikan dengan ilmu pengetahuan dari metode-metode penelitian sehingga dalam kegiatan penelitian dapat mengarah pada tujuan yang telah ditentukan. Metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan yang dihadapinya.

Penulisan hukum ini disusun dengan menggunakan metode sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan jenis penelitian normatif dan empiris, atau dengan kata lain dapat disebut sebagai yuridis normatif-empiris.

- a. Penelitian hukum normatif merupakan suatu metode untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu yang diangkat dalam penelitian ini. Penelitian normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder,²³ artinya penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan dengan mengkaji serta menelaah buku-

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hlm. 13.

buku, laporan penelitian, jurnal, peraturan Perundang-undangan, dan putusan-putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap.

- b. Penelitian hukum empiris merupakan suatu metode penelitian yang meninjau fungsi dari suatu hukum atau aturan terkait penerapannya di ruang lingkup masyarakat. Metode penelitian ini menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.²⁴ Penelitian dilakukan yaitu dengan meneliti dan mengkaji data primer atau suatu data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data primer yang dimaksud didasarkan pada hasil penelitian lapangan melalui metode wawancara.

Penelitian hukum dapat dilakukan dengan beberapa pendekatan, yaitu: pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan sejarah (*historical approach*).²⁵ Seluruh jenis pendekatan tersebut dalam penelitian ini digunakan, pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dengan menelaah peraturan Perundang-undangan terkait, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan mengkaji

²⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris dan Normatif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar), hlm. 280.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 93.

mengenai konsep-konsep dalam membentuk kebijakan atau peraturan, pendekatan kasus (*case approach*) dengan meneliti data statistik perkara anak yang ada di Kabupaten Pesawaran, pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dengan membandingkan harmonisasi kebijakan penal dan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana, dan pendekatan sejarah (*historical approach*) dengan mempelajari kebijakan-kebijakan yang dibuat untuk mencegah anak sebagai pelaku tindak pidana.

2. Sumber dan Jenis Data

Seluruh penelitian ilmiah memerlukan data dalam memecahkan masalah yang dihadapinya. Data harus diperoleh dari sumber data yang tepat agar data yang terkumpul relevan dengan masalah yang diteliti sehingga tidak menimbulkan kekeliruan, bias (*bised*) dalam menyusun interpretasi dan kesimpulan.²⁶ Untuk memperoleh data-data yang bersifat akurat maka mula-mula dilakukan penelitian terhadap data sekunder yang kemudian dilanjutkan dengan penelitian lapangan untuk memperoleh data primer. Data-data yang diteliti meliputi :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dilapangan pada objek yang diteliti.²⁷ Untuk memperoleh dan

²⁶ H. Hadari Nawawi dan H.M. Martini Hadari, 2006, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta : Gajahmada University Press), hlm. 47.

²⁷ J. Soepranoto, *Teknik Sampling untuk Survei dan Jurimetri*, (Jakarta : Rineka Cipta), 2000, hlm. 52.

mengumpulkan data primer akan dilakukan penelitian di lapangan, yaitu penelitian yang menggunakan metode penyelidikan yang dapat dipertanggungjawabkan untuk mendapatkan penelitian yang baik. Dalam hal ini, diperoleh melalui wawancara. Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu,²⁸ dalam hal ini wawancara dilakukan bertujuan untuk memperoleh data atau keterangan-keterangan yang jelas mengenai kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam upaya pencegahan sebagai pelaku tindak pidana. Dalam suatu wawancara terdapat dua pihak yang mempunyai dua kedudukan berbeda yaitu pewawancara atau disebut *interviewer* dan narasumber atau disebut *responden*. Wawancara dilakukan terhadap beberapa narasumber yang berada di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB) Kabupaten Pesawaran dan di Pengadilan Negeri Gedong Tataan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) guna mendapatkan landasan teori yang diperoleh dari pendapat-pendapat para ahli dalam bentuk

²⁸ Burhan, Ashshofa, 2001, *Metode Penelitian Hukum (Cetakan Ketiga)*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta), hlm. 95.

buku dan literatur atau data karya ilmiah, mengenai hal yang sama berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Dilakukan dengan cara meneliti peraturan Perundang-undangan, buku-buku, teori-teori para sarjana, serta majalah-majalah yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Data-data yang berhasil diperoleh ini digunakan sebagai landasan pemikiran yang bersifat teoritis. Data sekunder yang dipakai meliputi :

1) Bahan hukum primer

Merupakan data yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia 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, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Kelola Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak, Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak, peraturan-peraturan

lain yang berkaitan, kebijakan-kebijakan yang berlaku, kebijakan-kebijakan yang tidak berlaku ataupun rancangan kebijakan-kebijakan yang belum berlaku.

2) Bahan hukum sekunder

Merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu serta menganalisis, yaitu:

- 1) Hasil penelitian maupun karya hukum oleh para ahli hukum sebelumnya;
- 2) Buku, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), makalah, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan hal tersebut di atas yang dapat membantu penulis untuk mendapatkan informasi.

3) Bahan hukum tersier

Untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder dipergunakan bahan hukum tersier. Bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, antara lain: buku-buku, laporan penelitian, jurnal, prosiding, artikel internet yang dikeluarkan oleh lembaga atau badan yang kredibel, dan bentuk-bentuk penelitian lainnya.

3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan teknik studi lapangan dan kepustakaan:

- a. Studi lapangan (*fields research*), pengumpulan data studi lapangan dilakukan dengan melakukan wawancara kepada narasumber-narasumber yang telah ditentukan.
- b. Studi kepustakaan (*library research*), dilakukan dengan membaca, menelaah, ataupun mengutip serta melakukan pengkajian terhadap bahan-bahan kepustakaan.

Hasil dari pengumpulan data kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menyeleksi data yang diperoleh berdasarkan kualitas kebenarannya dan relevansinya dengan permasalahan yang diteliti, selanjutnya data-data tersebut diolah dan disusun secara sistematis dengan dihubungkan pada asas, norma, ataupun teori hukum terkait.

4. Analisis Data

Hasil penelitian yang didapatkan dipaparkan secara deskriptif, yaitu menjelaskan atau menggambarkan suatu keadaan yang sebenarnya di lapangan, sehingga dari penelitian tersebut dapat memberikan gambaran atau pemahaman yang mampu memberikan kesimpulan dari permasalahan yang ada.²⁹ Penarikan kesimpulan dilakukan secara

²⁹ Nico Ngani, 2012, *Metodologi Penelitian Penulisan Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia), hlm. 182.

induktif, yaitu dengan melakukan pengkajian terhadap hal-hal yang bersifat khusus lalu ditransformasikan secara umum sehingga dapat diperoleh suatu kesimpulan serta saran yang dapat dijadikan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan

Kebijakan berasal dari istilah ”*policy*” dalam bahasa Inggris atau ”*politiek*” dalam bahasa Belanda. Peter Salim menerjemahkan *policy* sebagai kebijakan, kebijaksanaan, dan politik.³⁰ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana menerjemahkan *policy* juga sebagai kebijakan, yaitu suatu keputusan yang menggariskan cara paling efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif.³¹ Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood merumuskan *policy* sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan efisien untuk mencapai tujuan.³² David L. Sills dalam Internasional *Encyclopedia of Social Science*, menjelaskan bahwa *policy* itu mengandung dua pengertian, yaitu : *administrative policy*, adalah cara untuk melakukan sesuatu (*a way of doing things*); dan *substantive policy* adalah apa yang dilakukan sebagai program substantif (*what is being done*).

Policy atau kebijakan dapat dilihat dari sudut apa dan bagaimana suatu program itu dilakukan, misalnya kejahatan. Perumusan delik pada hakekatnya merupakan rencana pemerintah untuk menanggulangi kejahatan, sedangkan sarana penal dan nonpenal merupakan cara mewujudkan rencana tersebut.

³⁰ Peter Salim dan Yenni Salim, 1995, *Kamus Besar Bahasa Kontemporer*, (Jakarta : Modern English Pers, Edisi Ke-2).

³¹ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Wardhana, dalam Barda Nawawi Arief (IV), 1994, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, (Semarang : CV. Ananta), hlm. 59.

³² Sutan Zanti Arbi dan Wayan Wardhana, *Loc.Cit.*

Upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dalam pendekatan kebijakan, dalam arti sebagai berikut:³³

- a. Ada keterpaduan (integralitas) antara politik kriminal dan politik sosial;
- b. Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan “penal” dan “nonpenal”.

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), seperti terungkap dalam beberapa pernyataan berikut :

- a. Sudarto mengemukakan : “Apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat atau modernisasi (antara lain: penanggulangan kejahatan), maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan ini pun harus merupakan bagian integral dari rencana pembangunan nasional.”³⁴
- b. W. Clifford pernah mengemukakan pada “*The 32nd International Seminar Course on Reform in Criminal Justice*” pada Tahun 1973 di Jepang :

“.....*On the one hand there is the need for a wider view of criminal policy as an integral part of general political and social policy of a given country. It is a reflection of local mores and custom and a by-product of development. From this wider view-point criminal policy cannot be something apart from the more general social situation but must be developed from it and through it.*”³⁵

³³ *Ibid.*, hlm. 3-4.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 4.

Konsep kebijakan penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan viktimogen.

Berdasarkan uraian diatas, jelaslah bahwa dilihat dari sudut politik kriminal masalah strategis yang justru harus ditanggulangi ialah menangani masalah-masalah atau kondisi-kondisi secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan. Hal ini berarti, penanganan masalah-masalah justru merupakan posisi kunci dan strategis dilihat dari sudut politik kriminal. Menurut pertimbangan resolusi mengenai “*Crime Trends and Crime Prevention Strategies*” antara lain mengemukakan :

- Bahwa masalah kejahatan merintangi kemajuan untuk pencapaian kualitas lingkungan hidup yang layak atau pantas bagi semua orang.
(The crime problem impedes progress towards the attainment of an acceptable quality of life for all people).
- Bahwa strategi pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menimbulkan kejahatan.
(Crime prevention strategies should be based upon the alimination of causes and conditions giving rise to crime).
- Bahwa penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan kebutahurufan (kebodohan) diantara golongan besar penduduk;

(The main causes of crime in many countries are social inequality, racial and national discrimination, low standard of living, unemployment and illiteracy among broad sections of the population).

Kebijakan integral juga perlu memperhatikan hak-hak korban kejahatan, di samping perlunya memperhatikan berbagai aspek sosial dan dampak negatif dari perkembangan serta perkembangan atau kecenderungan kejahatan (*crime trend*). Kongres PBB ke-7 menyatakan bahwa “*victim’s rights should be perceived as an integral part of the total criminal justice system*”.³⁶

Pengertian korban hendaknya tidak hanya dari sudut individual atau menurut perumusan abstrak dalam Perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga dalam konteks yang lebih luas, misalnya Kongres memohon perhatian terhadap wanita sebagai korban kejahatan karena mereka mudah menjadi korban eksploitasi, korban perampasan hak dan tindakan-tindakan kekerasan khususnya dalam masalah seksual (*sexual assault*) dan tindak kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violence*).³⁷

Kebijakan penanggulangan kejahatan menurut Gerard Peter Hoefnagels dapat ditempuh dengan :³⁸

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan
- c. Memengaruhi melalui media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

³⁶ *Ibid.*, hlm. 13.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 16-17.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 40.

Upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi 2 (dua), yaitu: lewat jalur “**penal**” (hukum pidana) dan jalur “**nonpenal**” (diluar hukum pidana). Pembagian upaya penanggulangan kejahatan menurut Gerard Peter Hoefnagels yang disebut dalam butir (b) dan (c) diatas dapat dimasukkan dalam kelompok upaya nonpenal. Upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal lebih menitikberatkan pada sifat *repressive* (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur nonpenal lebih menitikberatkan pada sifat *preventive* (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi.³⁹

Sasaran utama penanggulangan kejahatan lewat jalur nonpenal adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan, antara lain berpusat pada masalah-masalah sosial secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan. Beberapa masalah dan kondisi sosial yang merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, merupakan masalah yang tidak dapat diatasi semata-mata dengan jalur penal, disinilah keterbatasan jalur penal sehingga harus didukung melalui jalur nonpenal, salah satunya lewat kebijakan sosial (*social policy*).⁴⁰ Kebijakan sosial pada dasarnya adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 40.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 44.

1. Kebijakan Penal

Marc Ancel mengemukakan bahwa *penal policy* 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 kepada pembuat Undang-Undang dan kepada para penyelenggara putusan pengadilan.⁴¹ Kebijakan hukum pidana memerlukan pendekatan yuridis normatif, yaitu teknik Perundang-undangan secara yuridis normatif dan sistematis dogmatik, tetapi juga memerlukan pendekatan yuridis faktual berupa pendekatan sosiologis, historis, dan komparatif, bahkan memerlukan pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan, sehingga kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana), sehingga kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan.

2. Kebijakan Non Penal

Manusia merupakan makhluk sosial dan terlihat bahwa diantara sekian banyak persoalan atau masalah yang timbul tidak akan terlepas dari apa yang

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 19.

kita sebut dengan kejahatan. Selama manusia masih ada, kejahatan tidak akan ada habisnya. Berkaitan dengan laju perkembangan kejahatan tersebut, maka manusia berikhtiar untuk berusaha melakukan perlindungan atas dirinya dari ancaman kejahatan tersebut. Dimana dalam lapangan hukum kita mengenal apa yang kita sebut dengan kebijakan penanggulangan kejahatan atau kebijakan kriminal, dalam pelaksanaannya kebijakan kriminal tersebut dapat dilakukan secara represif melalui sistem peradilan pidana (pendekatan penal), dan dapat pula dilakukan melalui sarana non penal melalui berbagai usaha pencegahan tanpa harus menggunakan sistem peradilan pidana. Perlu diketahui pula bahwa kebijakan kriminal tersebut bagian dari kebijakan sosial (*social policy*), yaitu usaha dari masyarakat atau negara untuk menanggulangi kejahatan. Dengan demikian tujuan akhir dari kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai tujuan utama yaitu terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Upaya penanggulangan kejahatan dengan sarana penal lebih menitikberatkan pada sifat represif (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah penumpasan terjadi. Sedangkan sarana non penal lebih menitikberatkan pada sifat preventif (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Melihat perbedaan tersebut tindakan represif pada hakekatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.⁴² Lebih lanjut pula dikemukakan oleh Sudarto bahwa penggunaan hukum pidana merupakan

⁴² Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni), hlm. 118.

penanggulangan suatu gejala (*kurien am symptom*) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.⁴³

Pendekatan kebijakan nonpenal merupakan pendekatan kebijakan mendasar, karena diorientasikan pada upaya penanggulangan faktor-faktor kondusif penyebab kejahatan, antara lain yang berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.

Lawrence M. Friedman⁴⁴ mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung 3 (tiga) unsur sistem hukum, yakni substansi hukum (*substance of the law*), struktur hukum (*stucture of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁴⁵ Substansi hukum meliputi perangkat perUndang-Undangan, struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, dan budaya hukum merupakan produk langsung dari budaya masyarakat yang bersangkutan.

Substansi hukum (*substance of law*) menurut Lawrence M. Friedman adalah:⁴⁶ “*Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant*

⁴³ Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, (Bandung: Alumni), hlm. 35.

⁴⁴ Lawrence M. Friedman (Born April 2, 1930) is an American Law Professor and Expert in American Legal History. He has been a member of the faculty at Stanford Law School since 1968 (online, http://en.wikipedia.org/wiki/Lawrence_M._Friedman) Diakses pada 18 Maret 2024 pukul 13.18 WIB.

⁴⁵ Lawrence M. Friedman, 2001, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar* (American Law: An Introduction), Penerjemah oelh Wishnu Basuki, (Jakarta: PT. Tatanusa), hlm. 7.

⁴⁶ Lawrence M. Friedman, 1984, *American Law: An Introduction*, (New York-London: W.W. Norton and Company) hlm. 5-6.

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 dari sistem hukum yang pertama adalah substansinya. Substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu.⁴⁷ Komponen substansi yang berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan, dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.⁴⁸ Jadi substansi hukum menyangkut peraturan Perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Substansi juga berarti “produk” yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun.

Lawrence M. Friedman menjelaskan mengenai struktur hukum (*structure of law*) yaitu:⁴⁹ *“To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind; the number and size of courts; their jurisdiction.... Structure also means how the legislature is organized... what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system.... a kind of still photograph, with freezes the action”.*

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 75.

⁴⁸ Esmi Warassih, 2010, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro), hlm. 71.

⁴⁹ Lawrence M. Friedman, *Op.Cit.*, hlm. 5-6.

Menurut Soerjono Soekanto, dikatakan bahwa komponen ini menunjuk adanya kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum. Lembaga ini antara lain adalah Lembaga Kepolisian, Lembaga Kejaksaan, Lembaga Pengadilan, dan Lembaga Kepengacaraan. Secara singkat dapat dikatakan bahwa komponen yang bersifat struktural ini memungkinkan masyarakat untuk mengharapkan bagaimana suatu sistem hukum itu seharusnya bekerja (*law in the books*).⁵⁰

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 apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal structure*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

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.⁵¹

Sedangkan mengenai Budaya Hukum (*legal culture*), Friedman berpendapat:⁵² “*The third component of legal system, is legal culture. By this we mean people’s attitudes towards law and legal system their belief..... in*

⁵⁰ Lawrence M. Friedman, 1986, *The Legal System: A Sociology Science Perspective*, dalam Soerjono Soekanto, *Kriminologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 129.

⁵¹ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta: PT. Gunung Agung Tbk), hlm. 8.

⁵² Lawrence M. Friedman, *Op.Cit.*, hlm. 5-6.

other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused.”

Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Di dalam Soerjono Soekanto dikatakan jika komponen yang bersifat struktural dapat diibaratkan sebagai suatu mesin, maka komponen kultural dapat diibaratkan sebagai bensin, yang merupakan penggerak dari mesin tadi.

Nilai dan sikap daripada fungsionaris yang bekerja dalam lingkungan pelaksanaan dan penegakan hukum adalah yang menjadi masalah dalam hal ini. Komponen nilai dan sikap ini akan memberi pemahaman tentang bekerjanya suatu sistem hukum di dalam kenyataan (*law in action*).

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya 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.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial yang 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 (*law enforcement*) yang baik.⁵³ Komponen hukum yang bersifat kultural ini terdiri dari ide, sikap-sikap, harapan, dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antara *legal culture* yakni kultur hukumnya *lawyer* dan *judge*, dan *external legal culture* yakni kultur hukum masyarakat pada umumnya.⁵⁴ Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi Perundang-undangan belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.⁵⁵

Sarana penal dapat dinilai bukan merupakan satu-satunya tumpuan harapan untuk menyelesaikan atau menanggulangi kejahatan. Seperti yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief, bahwa hukum pidana memiliki keterbatasan kemampuan dalam penanggulangan kejahatan, hal ini dapat dilihat dari:⁵⁶

1. Sifat/Hakekat dan Fungsi Hukum Pidana

Hakekat kejahatan sebagai suatu masalah kemanusiaan dan masalah sosial adalah karena banyak faktor yang menyebabkan terjadinya

⁵³ Munir Fuady, 2007, *Sosiologi Hukum Kontemporer, Interaksi Hukum, Kekuasaan dan Masyarakat*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti), hlm. 40.

⁵⁴ Esmi Warassih, *Op.Cit.*, hlm. 71.

⁵⁵ Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 97.

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, 1996, *Batas Kemampuan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kertas Kerja Pada Seminar Nasional Pendekatan Non Penal dalam Penanggulangan Kejahatan*, Semarang 2 September, hlm. 6.

kejahatan. Faktor terjadinya kejahatan itu sangat kompleks dan berada di luar jangkauan hukum pidana. Wajarlah hukum pidana mempunyai keterbatasan dalam menanggulangnya. Sanksi (hukum) pidana selama ini bukanlah obat (remedium) untuk mengatasi sebab-sebab (sumber) penyakit, dengan kata lain sanksi (hukum) pidana bukanlah merupakan pengobatan kausatif, tetapi hanya sekedar pengobatan simptomatik.

2. Sifat/Fungsi Pidana

Pendekatan hukum pidana selama ini sangat terbatas dan fragmentair, yaitu terfokus dipidananya si pembuat. Dengan demikian efek preventif dan upaya perawatan atau penyembuhan (*treatment* atau *kurien*) lewat sanksi pidana lebih diarahkan pada tujuan agar orang tidak melakukan tindak pidana (prevensi spesial atau prevensi general) dan bukan untuk mencegah kejahatan itu (secara struktural) tidak terjadi.

3. Dilihat dari Jenis Sanksi

Hukum pidana sangat kaku dan sangat terbatas jenis pidana (sebagai obat/remedium) yang dapat dipilih. Tidak sedikit dalam Perundang-undangan selama ini digunakan sistem perumusan sanksi pidana yang sangat kaku dan bersifat imperatif, seperti halnya perumusan sanksi pidana secara tunggal dan kumulatif. Sistem demikian tentunya kurang memberikan peluang atau kelonggaran bagi hakim untuk memilih pidana (obat) itu sendiri mengandung juga sifat-sifat kontradiktif/paradoksial dan unsur-unsur negatif yang membahayakan atau setidaknya dapat menimbulkan efek samping yang negatif.

Sebab-sebab keterbatasan kemampuan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan antara lain sebagai berikut :

- a. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- b. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol yang tidak mungkin mengatasi kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks.
- c. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan “*kurien am symptom*” oleh karena itu hukum pidana hanya merupakan pengobatan simptomatik dan bukan pengobatan kausatif.
- d. Sanksi hukum pidana merupakan remedium yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek samping yang negatif.
- e. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional.
- f. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif.
- g. Bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntun biaya tinggi.

Persoalan yang timbul adalah apakah hal ini berarti hukum pidana dengan sanksi pidananya sudah tidak diperlukan lagi dalam upaya menanggulangi timbulnya kejahatan.

Dalam penanggulangan kejahatan disamping perlu digunakan kebijakan integral baik melalui upaya penal maupun upaya non penal. Dimana upaya non penal mempunyai posisi kunci dan sangat strategis didalam keseluruhan kebijakan kriminal. Dengan demikian penggunaan sarana non penal dilihat dari sudut politik kriminal secara global memiliki posisi kunci dari keseluruhan upaya politik kriminal. Seperti yang telah dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief bahwa usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), tetapi dapat juga dengan menggunakan sarana non penal. Usaha-usaha ini misalnya penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat; penggarapan kesehatan jiwa masyarakat; melalui pendidikan moral agama, dan sebagainya; peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara kontinyu oleh polisi dan aparat keamanan lainnya dan sebagainya. Usaha-usaha non penal ini dapat meliputi bidang yang sangat luas sekali di seluruh sektor kebijakan sosial. Tujuan utama dari usaha non penal itu adalah memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu,

namun secara tidak langsung mempunyai pengaruh preventif terhadap kejahatan.⁵⁷

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa upaya non penal di dalam penanggulangan kejahatan 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-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Dengan demikian dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.⁵⁸

Kebijakan kriminal (kebijakan penanggulangan kejahatan) seyogyanya ditempuh dengan pendekatan/kebijakan integral, baik dengan menggunakan penal maupun non penal. Keterpauan antara upaya penal dan non penal dalam penanggulangan kejahatan, pada akhirnya guna mewujudkan perlindungan masyarakat dan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

⁵⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Op.Cit.*, hlm. 158-159.

⁵⁸ Barda Nawawi Arief, *Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Fakultas Hukum UNDIP, tanpa tahun, hlm. 3.

B. Pengertian tentang Anak

1. Pengertian Anak Secara Sosiologis

Anak adalah seseorang yang lahir dari hubungan pria dan wanita berdasarkan pengetahuan umum. Sedangkan yang diartikan dengan anak-anak adalah seorang yang masih di bawah usia tertentu dan belum dewasa serta belum kawin.

Berdasarkan sudut ilmu pengetahuan, yang dijadikan kriteria untuk menentukan pengertian anak pada umumnya didasarkan kepada batas usia tertentu, namun karena setiap bidang ilmu dan lingkungan masyarakat mempunyai ketentuan tersendiri sesuai dengan kepentingannya masing-masing, maka sampai saat ini belum ada suatu kesepakatan dalam menentukan batas usia seseorang dikategorikan sebagai seorang anak.

Masyarakat Indonesia berpegang teguh kepada hukum adat, walaupun diakui adanya perbedaan antara masa anak-anak dan dewasa, namun perbedaan tersebut bukan hanya didasarkan kepada batas usia semata-mata melainkan didasarkan pula kepada kenyataan-kenyataan sosial dalam pergaulan hidup masyarakat. Seseorang dikatakan dewasa apabila ia secara fisik telah memperlihatkan tanda-tanda kedewasaan yang dapat mendukung penampilannya.

Dikemukakan oleh Ter Haar bahwa saat seseorang menjadi dewasa ialah saat ia (laki-laki atau perempuan) sebagai orang yang sudah berkawin, meninggalkan rumah ibu bapaknya atau ibu bapak

mertuanya untuk berumah lain sebagai laki-bini muda yang merupakan keluarga yang berdiri sendiri.

Berdasarkan aspek sosiologis kriteria seseorang dapat dikategorikan sebagai seorang anak, bukan semata-mata didasarkan pada batas usia yang dimiliki seseorang, melainkan dipandang dari segi mampu tidaknya seseorang untuk dapat hidup mandiri menurut pandangan sosial kemasyarakatan dimana ia berada.

Dalam pandangan hukum adat, begitu tubuh si anak tumbuh besar dan kuat, mereka dianggap telah mampu melakukan pekerjaan seperti yang dilakukan oleh orang tuanya. Pada umumnya mereka dianggap telah mampu memberi hasil untuk memenuhi kepentingan diri dan keluarganya kemudian pendapatnya didengar dan diperhatikan, dan pada saat itulah seseorang diakui sebagai orang yang telah cukup dewasa.

Untuk membedakan antara anak dan dewasa berdasarkan hukum Islam tidak didasarkan pada batas usia dan tidak pula adanya perbedaan antara anak dan dewasa sebagaimana diakui dalam pengertian hukum adat. Ketentuan hukum Islam tentang anak hanya mengenal perbedaan antara masa anak-anak (belum balig dan balig). Seseorang dikategorikan sudah balig ditandai dengan adanya tanda-tanda perubahan badaniah, baik terhadap seseorang pria maupun wanita. Seorang pria dikatakan sudah balig apabila ia sudah mengalami mimpi

yang dialami oleh orang dewasa (Alhuluma). Bagi seorang wanita, dikatakan sudah baliq apabila ia telah mengalami haid (menstruasi).

Dalam pandangan hukum Islam, seseorang yang dikategorikan memasuki usia balig merupakan ukuran yang digunakan untuk menentukan umur awal seseorang mempunyai kewajiban melaksanakan syariat Islam dalam kehidupan sehari-harinya, dengan kata lain terhadap mereka telah balig dan berakal, berlakulah seluruh ketentuan hukum Islam.⁵⁹

2. Pengertian Anak Secara Psikologis

Pertumbuhan manusia mengalami fase-fase perkembangan kejiwaan yang masing-masing ditandai dengan ciri-ciri tertentu berdasarkan aspek Psikologis. Untuk menentukan kriteria seorang anak, disamping ditentukan atas dasar batas usia, juga dapat dilihat dari pertumbuhan dan perkembangan jiwa yang dialaminya. Dalam fase-fase perkembangan yang dialami seorang anak, Zakiah Daradjat⁶⁰ menguraikan antara lain sebagai berikut:

Masa kanak-kanak terbagi dalam:

- a. Masa bayi, yaitu masa seorang anak dilahirkan sampai umur dua tahun. Pada masa tersebut seorang anak masih lemah belum mampu menolong dirinya, sehingga sangat tergantung kepada pemeliharaan ibu atau ibu pengganti. Pada masa ini terhadap anak

⁵⁹ Zakiah Darajat, 1994, *Remaja Harapan dan Tantangan*, (Jakarta: Ruhama Press), hlm. 11.

⁶⁰ *Ibid.*

terjadi beberapa peristiwa penting yang mempunyai pengaruh kejiwaan seperti, disapih, tumbuh gigi, mulai berjalan dan berbicara. Menurut Soesilowindradini, karena bayi masih membutuhkan bantuan dan tergantung kepada orang dewasa, maka ia masih mudah diatur. Hal tersebut menyebabkan orang dewasa dan anak yang lebih besar dari padanya akan senang kepadanya⁶¹

- b. Masa kanak-kanak pertama, yaitu antara usia 2-5 tahun. Pada masa ini anak-anak sangat gesit bermain dan mencoba. Mulai berhubungan dengan orang-orang dalam lingkungannya serta mulai terbentuknya pemikiran tentang dirinya. Pada masa ini anak-anak sangat suka meniru dan emosinya sangat tajam. Oleh karena itu diperlukan suasana yang tenang dan memperlakukannya dengan kasih sayang.
- c. Masa kanak-kanak terakhir, yaitu antara usia 5-12 tahun. Anak pada fase ini berangsur-angsur pindah dari tahap mencari kepada tahap memantapkan. Pada tahap ini terjadi pertumbuhan kecerdasan yang cepat, suka bekerja, lebih suka bermain bersama, serta berkumpul tanpa aturan. Pada tahapan ini disebut juga masa anak sekolah dasar atau periode intelektual.
- d. Masa remaja antara usia 13 - 20 tahun.

⁶¹ Soesilowindradini, tanpa tahun, *Psikologi Perkembangan (Masa Remaja)*, (Surabaya: Usaha Nasional), hlm. 71.

Masa remaja adalah masa dimana perubahan cepat terjadi dalam segala bidang pada tubuh dari luar dan dalam, perubahan perasaan, kecerdasan, sikap sosial. Masa ini disebut juga sebagai masa persiapan untuk menempuh masa dewasa. Bagi seorang anak, pada masa tersebut merupakan masa guncangan karena banyak perubahan yang terjadi dan tidak stabilnya emosi yang sering kali menyebabkan timbulnya sikap dan tindakan yang oleh orang dinilai sebagai perbuatan nakal. Pada masa yang remaja ketika seorang anak menginjak usia 13 sampai 17 tahun. Dalam masa ini, status anak remaja dalam masyarakat boleh dikatakan tidak dapat ditentukan dan membingungkan. Bahkan pada suatu waktu dia diperlakukan sebagaimana layaknya anak-anak. Sedangkan pada masa yang disebut terakhir adalah masa antara usia 17 sampai 21 tahun. Pada masa ini seorang anak telah menunjukkan kestabilan yang bertambah bila dibandingkan dengan masa remaja sebelumnya.⁶²

- e. Masa dewasa muda antara usia 21 - 25 tahun. Pada masa dewasa muda ini pada umumnya masih dapat dikelompokkan kepada generasi muda. Walaupun dari segi perkembangan jasmaniah dan kecerdasan telah benar-benar dewasa, dan emosi juga sudah stabil, namun dari segi kemantapan agama dan ideologi masih dalam proses pematangan.

⁶² Soesilowindradini. *Op.Cit.*, hlm. 71.

Adanya fase-fase perkembangan yang dialami dalam kehidupan seorang anak, memberikan gambaran bahwa dalam pandangan psikologi untuk menentukan batasan terhadap seorang anak nampak adanya berbagai macam kriteria, baik didasarkan pada segi usia maupun dari perkembangan pertumbuhan jiwa. Dapat disimpulkan bahwa yang dapat dikategorikan sebagai seorang anak adalah sejak masa bayi hingga masa kanak-kanak terakhir, yaitu sejak dilahirkan sampai usia 12 tahun, namun karena dikenal adanya masa remaja, maka setelah masa kanak-kanak berakhir seorang anak belum dapat dikategorikan sebagai orang yang sudah dewasa, melainkan baru menginjak remaja (pu-bertas). Pada masa remaja ini merupakan masa pertumbuhan baik dari segi rohani maupun jasmani. Pada masa ini umumnya mengalami suatu bentuk krisis, berupa kehilangan keseimbangan jasmani dan rohani.⁶³

Atas dasar hal tersebut, seseorang dikualifikasikan sebagai seorang anak, apabila ia berada pada masa bayi hingga masa remaja awal, antara usia 16-17 tahun. Sedangkan lewat masa tersebut seseorang sudah termasuk kategori dewasa, dengan ditandai adanya kestabilan, tidak mudah dipengaruhi oleh pendirian orang lain dan propaganda seperti pada masa remaja awal.

⁶³ Kartini Kartono, 1979, *Psikologi Anak*, (Bandung: Alumni Bandung Press), hlm. 150.

3. Pengertian Anak Secara Yuridis

Secara yuridis kedudukan seorang anak dapat menimbulkan akibat hukum. Dalam lapangan hukum keperdataan, akibat hukum terhadap kedudukan seorang anak menyangkut kepada persoalan-persoalan hak dan kewajiban, seperti masalah kekuasaan orang tua, pengakuan sahnyanya anak, penyangkalan sahnyanya anak, perwalian, pendewasaan, serta masalah pengangkatan anak dan lain-lain. Sedangkan dalam lapangan hukum pidana menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana.

Adanya berbagai kepentingan yang hendak dilindungi oleh masing-masing lapangan hukum membawa akibat kepada adanya perbedaan penafsiran terhadap perumusan kriteria seorang anak. Perumusan seorang anak dalam berbagai rumusan Undang-Undang tidak memberikan pengertian akan konsepsi anak, melainkan perumusan yang merupakan pembatasan untuk suatu perbuatan tertentu, kepentingan tertentu, dan tujuan tertentu.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, merumuskan sebagai berikut: "Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”.

Dalam Kitab Undang-Undang Perdata (KUHPerdata/BW) ketentuan yang merumuskan kategori dewasa dan belum dewasa dapat kita temukan dalam Pasal 330 KUHPerdata yang merumuskan bahwa:

Apabila peraturan Perundang-undangan menggunakan istilah “belum dewasa”, maka sejauh mengenai penduduk Indonesia dengan istilah ini dimaksudkan: semua orang yang belum genap 21 tahun dan yang sebelumnya tidak pernah kawin. Apabila perkawinan dibubarkan sebelum mereka berumur 22 tahun, maka mereka tidak kembali berstatus belum dewasa. Dalam pengertian perkawinan tidak termasuk perkawinan anak-anak.

Berdasarkan rumusan tersebut, dapat diartikan bahwa batas antara belum dewasa dengan telah dewasa adalah umur 21 tahun, kecuali: Anak itu sudah kawin sebelum berumur 21 tahun, atau Pendewasaan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 419 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa “Dengan pendewasaan, seorang anak yang di bawah umur boleh dinyatakan dewasa, atau kepadanya boleh diberikan hak-hak tertentu orang dewasa.”

Pembubaran perkawinan yang terjadi pada seseorang sebelum berusia 22 (dua puluh dua) tahun tidak mempunyai pengaruh terhadap status kedewasaan seseorang. Seseorang walaupun tidak berada di bawah kekuasaan orang tua akan tetapi berada di bawah perwalian, berarti ia belum dewasa.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, walaupun tidak secara tegas mengatur ketentuan tentang ukuran seseorang digolongkan sebagai seorang anak, namun apabila kita kaji dari beberapa ketentuan yang tercantum

didalamnya, tersirat makna yang menunjukan batas pendewasaan seseorang. Dalam Pasal 6 ayat (2) yang mengatur tentang syarat perkawinan ditegaskan bahwa adanya keharusan bagi seseorang yang belum mencapai usia 21 tahun untuk mendapat ijin dari kedua orang tua. Kemudian Undang-Undang ini diubah melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan di dalam Pasal 7 ayat (1) memuat batas umur minimum bagi seseorang yang akan melangsungkan perkawinan, dimana Perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun. Begitu juga apa yang diatur dalam Pasal 47 ayat (1), dinyatakan bahwa anak yang belum mencapai umur 18 tahun atau belum pernah kawin berada di bawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut kekuasaan orang tuanya. Dalam Pasal 50 ayat (1) dinyatakan bahwa, anak yang belum mencapai umur 18 tahun atau belum pernah kawin yang tidak berada dibawah kekuasaan orang tua, maka ia berada dibawah kekuasaan wali.

Dari beberapa ketentuan tersebut ternyata Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawainan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan telah memberikan tiga kriteria usia, sebagai berikut:

1. Usia syarat kawin yaitu pria 19 tahun dan wanita 16 tahun.

2. Usia ijin kawin dimana bagi mereka yang akan menikah dibawah usia 19 tahun harus ada ijin dari orang tuanya.
3. Usia dewasa yaitu 18 tahun atau telah kawin.

Dalam kajian aspek hukum pidana, persoalan untuk menentukan kriteria seorang anak walaupun secara tegas didasarkan pada batas usia, namun apabila diteliti beberapa ketentuan dalam KUHP yang mengatur masalah batas usis anak, juga terdapat keaneka ragaman.

Menurut Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) seseorang yang dikategorikan berada di bawah umur atau belum dewasa apabila ia belum mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Pasal 283 KUHP menentukan batas kedewasaan apabila sudah mencapai umur 17 (tujuh belas) tahun. Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 287 KUHP, batas umur dewasa bagi seorang wanita adalah 15 (lima belas) tahun.

Dari ketiga ketentuan tersebut, apabila diterapkan terhadap persoalan pertanggungjawaban pidana, maka yang dikategorikan sebagai anak (dibawah umur) adalah apabila belum mencapai usia 16 tahun. Hal inilah yang membedakan keadaan seseorang termasuk dalam kategori sebagai seorang anak atau seseorang yang telah dewasa.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dalam Pasal 1 angka 3, Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah

anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.

Batas usia tersebut sejalan dengan penentuan seorang anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan. Dalam Pasal 1 angka 7, Anak Binaan adalah anak yang telah berumur 14 (empat belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang sedang menjalani pembinaan di lembaga pembinaan khusus anak. Hal tersebut menandakan bahwa batas usia dikatakan sebagai “anak” adalah 18 (delapan belas) tahun.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dalam Pasal 1 angka 1, Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Dari berbagai peraturan hukum positif yang mengatur batas usia seorang anak di Indonesia, tampaknya belum ada keseragaman baik yang diatur dalam aspek hukum pidana maupun dalam hukum perdata. Dikategorikan seorang anak di bawah umur apabila seorang anak berada di antara usia 12 tahun sampai 18 tahun.

Dalam hukum Islam yang menunjukkan seseorang sudah balig atau belum balig tidak didasarkan pada batas usia, melainkan didasarkan

atas tanda-tanda tertentu. Terdapat beberapa kategori perkembangan seseorang terkait dengan kewajiban melaksanakan syar'i. Seseorang dikategorikan Mukalaf, yaitu seorang laki-laki muslim yang sudah berakal balig. Sama dengan wanita muslimah berakal dan balig.⁶⁴

Seseorang dikategorikan Balig, laki-laki bila sudah mimpi dan wanita bila sudah haid.⁶⁵ Sedangkan Mumayid, adalah anak kecil yang belum balig, namun demikian, Muhammad Ustman Najati dalam Kitab Hadis Nabi ilmu jiwa, mengkategorikan remaja adalah perubahan anak kecil setelah masa akhir anak-anak ke masa remaja, biasanya dimulai pada usia 12 (dua belas) tahun sampai 21 (dua puluh satu) tahun.⁶⁶

C. Tindak Pidana Anak

Dalam lapangan hukum pidana tidak dikenal istilah "tindak pidana anak", yang dikenal dalam kepustakaan hukum pidana adalah "Tindak Pidana". Istilah tersebut menunjuk kepada perbuatan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh seseorang, mungkin seseorang yang telah dewasa atau seorang anak yang masih di bawah umur. Dengan demikian, istilah tindak pidana anak merupakan gabungan dari dua kata "Tindak Pidana" dan "Anak", yang masing-masing mempunyai pengertian tersendiri.

Istilah tindak pidana itu sendiri merupakan terjemahan dari bahasa Belanda "Strafbaar feit" atau "Delict", atau "Crime" dalam bahasa Inggris, namun dalam beberapa literatur dan Perundang-undangan hukum pidana, terdapat

⁶⁴ Muhammad Amim Masdi, 1995, *Kitab Qowaid Fiqih*, (Jakarta: PT Pustaka Firdaus), hlm. 503.

⁶⁵ Amin Syarif Qosim, 1995, *Kitab Usul Fiqih*, (Jakarta: PT Pustaka Firdaus), hlm. 2-6.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 35.

istilah lain yang dipakai oleh para sarjana untuk menerjemakan Straalbaar feit, seperti: perbuatan pidana, peristiwa pidana, pelanggaran pidana, perbuatan yang dapat dihukum, perbuatan yang boleh dihukum, dan lain-lain.

Sudarto menggunakan istilah tindak pidana dengan alasan bahwa istilah tindak pidana sudah sering dipakai oleh pembentuk Undang-Undang dan sudah diterima oleh masyarakat, jadi sudah mempunyai *sociologische gelding*. Adapun Utrecht dalam bukunya Hukum Pidana I menggunakan istilah Peristiwa Pidana. Alasannya bahwa peristiwa itu meliputi suatu perbuatan atau suatu kelalaian maupun akibatnya (keadaan yang ditimbulkan oleh karena perbuatan itu).⁶⁷

Moeljatno dengan memberikan alasan yang sangat luas lebih senang menggunakan istilah Perbuatan Pidana. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan dalam pidato pengukuhan Guru Besarnya pada Tahun 1955, dengan judul Perbuatan dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana. Alasan beliau bahwa perbuatan ialah keadaan yang dibuat oleh seseorang atau barang sesuatu yang dilakukan. Lebih lanjut dikatakan: Perbuatan ini menunjuk, baik pada akibatnya maupun yang menimbulkan akibat.⁶⁸

Kata perbuatan adalah suatu pengertian abstrak yang menunjuk kepada dua keadaan kongkret. Pertama adanya kejadian yang tertentu dan kedua adanya orang yang membuat, yang menimbulkan kejadian itu. Dengan demikian, ia menganggap kurang tepat menggunakan peristiwa pidana sebagaimana yang

⁶⁷ Utrecht, 1968, *Hukum Pidana I*, (Bandung: Penerbit Universitas), hlm. 59.

⁶⁸ Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto), hlm. 39.

digunakan dalam Pasal 14 UUDS 1950 untuk memberikan suatu pengertian yang abstrak. Peristiwa adalah pengertian yang kongkret, yang hanya menunjuk kepada suatu kejadian yang tertentu saja. Hal tersebut sama halnya dengan pemakaian istilah Tindak dalam Tindak Pidana, namun demikian, tampaknya kedepan sudah ada kesepakatan menerjemahkan istilah "*starfbaar feit*" dengan pengertian tindak pidana. Hal tersebut selain sudah banyak dipergunakan dalam peraturan Perundang-undangan tindak pidana khusus termasuk sebagaimana dirumuskan dalam rancangan konsep KUHP.⁶⁹ Alasan yang dikemukakan antara lain bahwa hukum pidana Indonesia didasarkan kepada perbuatan (*daad*) dan pembuatnya (*dader*). Dengan demikian, tindak pidana menunjuk kepada perbuatan yang dilarang yang dilakukan oleh orang, baik perbuatan aktif maupun perbuatan pasif, termasuk perbuatan lalai.

Adanya perbedaan terjemahan istilah *strafbaar feit*, secara doktrinal telah menimbulkan perbedaan pengertian. Hal tersebut dapat dilihat sebagaimana dikemukakan oleh Hanzewinkel Suringa, bahwa *Strafbaar feit* diartikan sebagai suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu telah ditolak dalam sesuatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum pidana dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat di dalamnya.⁷⁰

Menurut Sudarto⁷¹, tindak pidana adalah perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu, yang dilakukan oleh orang yang memungkinkan pemberian pidana.

⁶⁹ Moeljatno, 1987, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Bina Aksara), hlm. 55.

⁷⁰ P.A.F. Lamintang, 1990, *Dasar-dasar Hukum Pidana*, (Bandung: Sinar Baru), hlm. 172.

⁷¹ Sudarto, *Op.Cit.*, hlm. 38.

Menurut Utrecht⁷², peristiwa pidana adalah suatu peristiwa hukum (*rechtfeit*), yaitu suatu peristiwa kemasyarakatan yang membawa akibat yang diatur oleh hukum.

Menurut Karni⁷³, delik mengandung perbuatan yang mengandung perlawanan hak, yang dilakukan dengan salah dosa oleh orang yang sempurna akal budinya, dan kepada siapa perbuatan patut dipertanggungjawabkan.

Adapun menurut Moeljatno, yang dimaksud dengan perbuatan pidana adalah: "Perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (*sanki*) yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.⁷⁴ Perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkannya kejadian itu".

Dalam definisinya, Moeljatno membedakan secara tegas antara perbuatan dan pertanggung-jawaban pidana. Dengan demikian, terhadap seseorang yang disangka melakukan tindak pidana, pertama-tama harus dibuktikan dahulu mengenai perbuatan yang telah dilakukannya apakah telah memenuhi rumusan Undang-Undang atau tidak. Walaupun perbuatan tersebut telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang, namun tidak secara otomatis orang tersebut harus dihukum, karena harus dilihat pula mengenai kemampuan bertanggung jawabnya. Apabila dianggap

⁷² Utrecht, *Loc.Cit.*

⁷³ Sudarto, *Op.Cit.*, hlm. 42.

⁷⁴ Moeljatno, *Op.Cit.*, hlm. 54.

tidak mampu bertanggung jawab, maka orang tersebut lepas dari segala tuntutan hukum. Konsep demikian merupakan konsep yang dipakai dalam sistem *Anglo Saxon* yang memisahkan antara *Criminal Act* dan *Criminal Responsibility*.

Apabila dihubungkan dengan masalah tindak pidana anak, maka terhadap anak yang telah melakukan *criminal act* selain perlu dikaji sifat dari perbuatannya, patut diuji pula masalah kemampuan bertanggungjawab. Dengan demikian, diperlukan adanya kecermatan bagi hakim dalam menangani anak yang disangka telah melakukan suatu tindak pidana, untuk menentukan masalah pertanggungjawaban pidananya.

Apabila dilihat dari aspek *yuridis-normatif*, mengkaji suatu tindak pidana termasuk di dalamnya masalah kejahatan, maka arah pandangannya terfokus pada masalah lahiriyah. Dalam arti hanya menitikberatkan pada perbuatan nyata (*actus-reus*). Walaupun jangkauan secara luas dari hukum pidana mencakup pula pada persoalan sikap bathin (*mens-rea*) khususnya menyangkut persoalan pertanggungjawaban pidana, namun menyangkut persoalan tindak pidana, persoalan pokok lebih menitik beratkan pada masalah moral/etika yang erat hubungannya dengan masalah kepribadian/kejiwaan (psikologis). Terkait dengan persoalan-persoalan tindak pidana anak, maka persoalan pokok lebih menitikberatkan kepada masalah tingkah laku yang erat dengan masalah kejiwaan.

Batas Usia Pertanggungjawaban Pidana Anak

Pengertian anak pada hakikatnya menunjuk kepada persoalan batas usia pertanggungjawaban pidana (*criminal liability/ toerekeningvatsbaarheid*). Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana. Adanya rentang batasan usia dalam Undang-Undang ini, diakui sebagai suatu kemajuan bila dibandingkan dengan pengaturan yang ada dalam KUHP yang sama sekali tidak mengatur batas usia minimum.

Apabila kita telusuri ketentuan instrumen internasional, ditentukannya batas usia antara 12 sampai 18 tahun sudah sejalan dengan apa yang ditegaskan dalam Standard Minimum Rule for The Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules). Di dalam Rules 4 antara lain dinyatakan, bahwa: Pada sistem-sistem hukum yang mengakui konsep usia pertanggungjawaban pidana bagi anak-anak, awal usia itu tidak dapat ditetapkan pada tingkat usia yang lebih rendah, mengingat kenyataan-kenyataan kedewasaan emosional, mental dan intelektual.

Usia minimum pertanggungjawaban pidana berbeda secara luas oleh karena sejarah dan budaya. Pendekatan modern akan mempertimbangkan apakah seorang anak dapat berbuat sesuai dengan komponen-komponen moral dan psikologis dari pertanggungjawaban pidana; artinya apakah seorang anak,

berdasarkan atas kejernihan pikirannya dan pemahaman individualnya, dapat dianggap bertanggung jawab atas perilaku yang pada dasarnya anti sosial. Jika usia pertanggung jawaban pidana ditetapkan terlalu rendah atau jika ada batasan usia yang lebih rendah sama sekali, pengertian tanggung jawab tidak akan memiliki arti. Pada umumnya, terdapat suatu hubungan yang dekat antara pengertian tanggung jawab terhadap perilaku kriminalitas atau yang melanggar hukum pidana dengan hak-hak serta tanggung jawab sosial, seperti status perkawinan, kedewasaan berkewarganegaraan, dan lain-lain.⁷⁵

Berdasarkan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam Pasal 20 disebutkan bahwa jika Anak melakukan tindak pidana, namun umurnya belum genap berumur 18 (delapan belas) tahun dan diajukan ke sidang pengadilan setelah Anak yang bersangkutan melampaui batas umur 18 (delapan belas) tahun, tetapi belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun, Anak tersebut tetap diajukan melalui Sistem Peradilan Pidana Anak. Kemudian untuk anak yang belum berusia 12 (dua belas) tahun, melakukan atau diduga melakukan tindak pidana, tidak disidangkan dengan Peradilan Anak melainkan Penyidik, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional mengambil keputusan untuk: menyerahkannya kembali kepada orang tua/wali; atau mengikutsertakannya dalam program pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan di instansi pemerintah atau LPKS di instansi

⁷⁵ Teer Haar dalam Syafiyudin Sastrawujaya, 1977, *Beberapa Masalah tentang Kenakalan Remaja*, (Bandung: PT. Karya Nusantara), hlm. 18

yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah, paling lama 6 (enam) bulan.

D. Unsur Pelaksana Urusan Pemerintahan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kabupaten Pesawaran

Kabupaten Pesawaran diresmikan pada tanggal 10 Agustus 2007 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Pesawaran di Provinsi Lampung, kemudian ditindaklanjuti oleh Menteri dalam Negeri dengan penerbitan Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang tentang Pembentukan Kabupaten/Kota melalui Surat Menteri dalam Negeri Nomor: 135/2051/SJ tanggal 31 Agustus 2007 dan pada tanggal 2 November 2007 Menteri dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia.

Pelaksana urusan pemerintahan yang mengatur mengenai Anak baru terbentuk pada Tahun 2016 dengan dibentuknya Peraturan Bupati Kabupaten Pesawaran Nomor 67 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Peraturan Bupati Kabupaten Pesawaran Nomor 94 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Pesawaran.

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan penyederhanaan birokrasi di lingkungan instansi pemerintah pada Tahun 2022, Pemerintah Pesawaran melakukan penataan susunan organisasi dan tata kerja dengan

menyederhanakan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan juga Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana menjadi satu kesatuan yaitu dengan dibentuknya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana yang disingkat menjadi Dinas P3AP2KB yang diatur dalam Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 11 Tahun 2022.

Dinas P3AP2KB memiliki fungsi menyelenggarakan segala urusan pemerintahan di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana untuk membantu Bupati dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dan juga salah satu tugas dari Dinas P3AP2KB adalah penyiapan perumusan kebijakan di bidang pencegahan, penanganan kekerasan, perlindungan dan pemberdayaan perempuan dan anak.⁷⁶

⁷⁶ Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 11 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Pesawaran, Pasal 4.

IV. PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada penulisan hukum ini, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Kebijakan Non Penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran diimplementasikan ke dalam kegiatan-kegiatan yang bertujuan untuk melakukan pencegahan anak melakukan tindak pidana, hal tersebut dilakukan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB). Kebijakan-kebijakan yang dilakukan pada Tahun 2023, antara lain sebagai berikut : membentuk Forum Koordinasi Perlindungan Korban Kekerasan (FK-PKK), menyusun pedoman Pesantren Ramah Anak, membentuk Sistem Perlindungan Anak Melalui Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA), membentuk Sistem Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM), serta Pemerintah Kabupaten Pesawaran juga mengadakan berbagai pelatihan, sosialisasi, dan kegiatan.
2. Kebijakan penanggulangan kejahatan ditempuh dengan menggunakan sarana penal dan sarana non penal, baik dengan melakukan penghukuman maupun dengan pembinaan bagi Anak. Melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Indonesia telah memiliki hukum positif yang menjadi dasar untuk menghadapi dan menangani anak nakal. Kabupaten Pesawaran berupaya agar anak di Kabupaten

Pesawaran tidak menjadi pelaku tindak pidana dengan berbagai upaya pencegahan. Pada Tahun 2019 sampai dengan 2023, tingkat kejahatan yang dilakukan oleh anak meningkat drastis di tahun 2020. Hal tersebut disebabkan karena pada Tahun 2020 adalah era pandemi covid-19 dan seluruh kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran tidak dapat dilaksanakan secara maksimal. Kegiatan dilakukan hanya secara daring atau *online*. Kemudian bertahap pada Tahun 2023, kegiatan dapat dilakukan secara langsung atau *offline* yang menyebabkan angka kejahatan yang dilakukan oleh anak menurun, yang sebelumnya pada Tahun 2020 terdapat 24 (dua puluh empat) kasus anak sebagai pelaku tindak pidana, pada Tahun 2023 hanya terdapat 9 (sembilan) kasus anak sebagai pelaku tindak pidana. Hal tersebut terbukti bahwa kebijakan di luar hukum pidana (non penal) berhasil dilakukan untuk mencegah anak melakukan tindak pidana.

B. Saran

Berdasarkan pada kesimpulan dan pembahasan tersebut, maka penulis memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Terhadap kebijakan non penal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran dalam melakukan pencegahan anak sebagai pelaku tindak pidana, Penulis memberikan saran untuk dibuatkan Perjanjian Kerjasama kepada lembaga-lembaga terkait agar lembaga-lembaga tersebut lebih tertib dan aktif dalam berbagai kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran.

Selain itu, Penulis juga memberikan saran kepada Pemerintah Pusat melalui Kementerian Perlindungan Perempuan dan Anak agar mengatur lebih lanjut mengenai kebijakan-kebijakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah/Kabupaten agar nantinya terjadi keseragaman kebijakan serta kebijakan tersebut dapat dilakukan berkelanjutan.

2. Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak telah mengatur bahwa Anak berhadapan dengan Hukum wajib dilakukan pendampingan baik di dalam maupun di luar proses peradilan pidana. Baik Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional, maupun Tenaga Kerja Kesejahteraan Sosial yang ada pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB) Kabupaten Pesawaran, perlu ikut memberikan pembinaan dan arahan bagi Anak mengenai sebab-akibat dari tindak pidana yang dilakukan oleh anak, baik fisik, mental, maupun sosial. Selain itu, Penulis juga memberikan saran kepada Dinas P3AP2KB yang menyelenggarakan urusan di bidang perlindungan anak melakukan koordinasi lintas sektoral dengan lembaga terkait dalam rangka sinkronisasi perumusan kebijakan mengenai langkah pencegahan, penyelesaian administrasi perkara, dan juga rehabilitasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arbi, Sutan Zanti dan Wayan Wardhana, 1994, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, CV. Ananta, Semarang.
- Amin, Rahman, 2021, *Hukum Perlindungan Anak dan Perempuan Di Indonesia*, Penerbit Deepublish, Yogyakarta.
- Ashshofa, Burhan, 2001, *Metode Penelitian Hukum (Cetakan Ketiga)*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- Campbell, Henry.1968. *Black's Law Dictionary Fourth Edition*, West Publishing Co., St. Paul.
- Candra, Mardi, 2018, *Aspek Pelindungan Anak Indonesia*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- Departemen Agama RI, 2018, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Unit Percetakan Al-Qur'an, Jakarta.
- Erwin, Muhammad. 2012. *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Empiris dan Normatif*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hartono, Sunaryati, 1982, *Apakah The Rule of Law Itu?*, Alumni Bandung, Bandung.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, 2006, *Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Nawawi, H. Hadari dan H.M. Martini Hadari, 2006, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- Ngani, Nico, 2012, *Metodologi Penelitian Penulisan Hukum*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Paulus Hadisuprpto, 1997, *Juvenile Delinquency: Pemahaman dan Pencegahannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Pound, Roscoe, 1982, *Pengantar Filasafat Hukum*, diterjemahkan oleh: Drs. Mohamad Radjab, Bhrata Karya Aksara, Jakarta.
- Shanty Dellyana, 1988, *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Liberty, Yogyakarta.

- Sigit Pramukti, Annger, 2014, *Sistem Peradilan Pidana Anak*, Penerbit Medpress Digital, Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soepranoto, J., 2000, *Teknik Sampling untuk Survei dan Jurimetri*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sukardi, 2004, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi dan Praktiknya*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Susanti, Diah Irmaningrum, 2019, *Penafsiran Hukum Teori dan Metode*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Wahid, A., dan Labib, M., 2005, *Kejahatan Mayantara (Cyber Crime)*, PT. Rafika Aditama, Bandung.
- Waluyadi, 2009, *Hukum Perlindungan Anak*, Mandar Maju, Bandung.
- Wagiati Soetodjo, 2010, *Hukum Pidana Anak*, PT. Rafika Aditama, Bandung.
- Widiartna, Viktimologi, 2009, *Perspektif Korban dalam Penanggulangan Kejahatan*, Atmajaya, Jogjakarta.

B. Artikel Majalah Ilmiah

- Alexander, Niko, Nikmah Rosidah, Ahmad Irzal Fardiansyah, “Peran Balai Pemasyarakatan Dalam Penyelesaian Perkara Anak Melalui Proses Diversi: Studi Pada Balai Pemasyarakatan Kelas II Bandar Lampung”, *Prosiding Series Cepalo* Januari-Juni 2021, hlm. 83-96.
- Alinar Ristika Gamis, Emilia Susanti, Nikmah Rosidah, “Upaya Penanggulangan Hukum Pembunuhan Yang Dilakukan Anak Terhadap Keluarga”, *Aliansi : Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora* Volume. 1, No.2 Maret 2024, hlm. 182-199.
- Junaidi, “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Anak Indonesia”, *Jurnal of Law, Society and Civilization Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret*, Januari 2021, hlm. 65.
- M. R. Ghoni, P. Pujiyono, “Perlindungan Hukum Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum Melalui Implementasi Diversi di Indonesia”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Fakultas Hukum Universitas Diponegoro* Vol. 2, No. 3, Agustus 2020, hlm. 110-115.

Nawawi Arief, Barda, “Upaya Non Penal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan”, *Gema Keadilan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro*, Januari 2013, hlm. 18.

Nazaruddin, Lathif, “Teori Hukum Sebagai Sarana atau Alat untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat”, *Pakuan Law Review Vol. 3, No. 1*, Januari-Juni 2017, hlm. 34.

Nazaruddin, Lathif, “Teori Hukum Sebagai Sarana atau Alat untuk Memperbaharui atau Merekayasa Masyarakat”, *Pakuan Law Review Vol. 3, No. 1*, Januari-Juni 2017, hlm. 34.

Nikmah Rosidah, “Pembaharuan Ide Diversi dalam Implementasi Sistem Peradilan Anak di Indonesia”, *Masalah-masalah Hukum Jilid 41 Nomor 2*, April 2022, hlm. 179-188.

Rahardjo, Satjipto, “Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan”, *Jurnal Hukum Progresif Vol. 1 Nomor 1*, April 2005, hlm. 1-24.

Ridwan, “Hukum dan Perubahan Sosial : Perdebatan Dua Kutub Antara Hukum Sebagai Social Control dan Hukum Sebagai Social Enginnering”, *Jurisprudence Vol. 6 Nomor 1*, Maret 2016, hlm. 33.

Salim Peter, Yenni Salim, “Kamus Besar Bahasa Kontemporer”, *Modern English Pers Edisi Ke-2*, Januari 2018, hlm. 47.

Shopan, Mohammad, “Islamisasi Ilmu Pengetahuan”, *dalam Logos Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora Vol. 4*, Januari 2005, hlm. 45.

Stoljar, Natalie, “Vagueness, Counterfactual Intentions, and Legal Interpretation”, *Legal Theory Vol. 7 Issue 4*, Desember 2017, hlm. 447-465.

C. Internet

Andi Saputra, 20 Maret 2023, *Kejahatan Anak Meningkat: Pencurian Tertinggi, Disusul Kasus Narkoba*, <https://news.detik.com/berita/d-6627993/kejahatan-anak-meningkat-pencurian-tertinggi-disusul-kasus-narkoba>, dikutip tanggal 10 Maret 2024.

Anissa, 2 November 2023, *Penegakan Hukum : Pengertian, Faktor, dan Tahapnya*, <https://fahum.umsu.ac.id/penegakan-hukum-pengertian-faktor-dan-tahapnya>, dikutip tanggal 10 Februari 2024.

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa (Pusat Bahasa), *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus versi online/daring (dalam jaringan)*, <https://kbbi.web.id/yuridis>, dikutip tanggal 20 Januari 2024.

Hukum Online, 04 Januari 2022, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/kasus-narkoba-remaja-lt61d434c6b17fa>, dikutip tanggal 05 Maret 2024.

Pengadilan Negeri Gedong Tataan, 04 Maret 2024, *Sistem Informasi Penelusuran Perkara*, https://sipp.pn-gedongtataan.go.id/statistik_perkara, dikutip tanggal 04 Maret 2024.

Sumarmo, Kun Agung, 23 Desember 2013, *Peradilan Anak di Indonesia Diklaim Terbaik Sedunia*, <https://news.detik.com/berita/d-2449475/peradilan-anak-di-indonesia-diklaim-terbaik-sedunia>, dikutip tanggal 20 Maret 2024.

D. Undang-Undang dan Peraturan Lainnya

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Undang-Undang Republik Indonesia 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.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 92 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990. Pengesahan Convention On The Rights Of The Child (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak), tanggal 25 Agustus 1990.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 1 Tahun 2017 tentang Tata Kelola Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak.

Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 46 Tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan.

Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak.

Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kabupaten Layak Anak.

Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pencegahan Perkawinan pada Usia Anak.

Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat.

Peraturan Bupati Pesawaran Nomor 6 Tahun 2021 tentang Sekolah Ramah Anak.