

PIDANA PELAYANAN MASYARAKAT SEBAGAI ALTERNATIF BENTUK PIDANA DALAM MEWUJUDKAN PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA ANAK

Sudarno

Universitas Kristen Indonesia Paulus, enoxsan@gmail.com

Abstrak

Pidana pelayanan masyarakat penting untuk dijadikan sebagai alternatif bentuk pidana dalam mewujudkan pembaruan hukum pidana anak. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memberikan pemecahan atas masalah pentingnya pidana pelayanan masyarakat untuk dijadikan sebagai alternatif bentuk pidana dalam mewujudkan pembaruan hukum pidana anak khususnya di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau doktrinal yang akan mengkaji dan menganalisis norma dan doktrin serta teori yang terkait dengan pidana pelayanan masyarakat sebagai alternatif bentuk pidana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pidana pelayanan masyarakat penting untuk dijadikan sebagai alternatif bentuk pidana dalam mewujudkan pembaruan hukum pidana anak di Indonesia berdasarkan argumentasi: kesesuaian pidana pelayanan masyarakat dengan konsep keadilan restoratif, kesesuaian pidana pelayanan masyarakat dengan teori Individualisasi Pidana, kesesuaian pidana pelayanan masyarakat dengan trend perkembangan dunia internasional, dan kesesuaian pidana pelayanan masyarakat dengan tujuan pemidanaan dan pembinaan bagi terpidana anak.

Kata Kunci: Pidana Pelayanan Masyarakat, Pembaruan Hukum, Pidana Anak.

Abstract

Community service crimes are important to serve as an alternative form of crime in realizing the reform of the criminal law of children. This study aims to find out and provide solutions to the problem of the importance of criminal community service to be used as an alternative form of crime in realizing the renewal of criminal law for children, especially in Indonesia. This research is a normative or doctrinal legal research that will examine and analyze the norms and doctrines as well as theories related to community service crimes as an alternative form of crime. The results of the study indicate that community service crimes are important to serve as an alternative form of punishment in realizing the reform of juvenile criminal law in Indonesia based on the arguments: the suitability of public service crimes with the concept of restorative justice, the suitability of community service crimes with the theory of Criminal Individualization, the suitability of community service crimes with development trends international community, and the suitability of criminal community service with the purpose of sentencing and fostering child convicts.

Keywords: Community Service Crime, Legal Reform, Juvenile Crime.

1. Pendahuluan

Arus globalisasi yang diikuti oleh perkembangan ekonomi, ilmu pengetahuan dan teknologi menimbulkan dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

dari pesatnya perkembangan tersebut antara lain, terciptanya pelbagai macam produk yang berkualitas dan berteknologi, makin luas terbukanya informasi yang diperoleh melalui satelit dan meningkatnya pendapatan masyarakat. Dampak negatifnya antara lain semakin meningkatnya krisis nilai moral di masyarakat yang berpotensi meningkatnya jumlah orang melawan hukum pidana dalam pelbagai bentuk.¹

Anak adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara. Dalam konstitusi Indonesia, anak memiliki peran strategis yang secara tegas dinyatakan bahwa negara menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Oleh karena itu, kepentingan terbaik bagi anak patut dihayati sebagai kepentingan terbaik bagi kelangsungan hidup umat manusia.²

Anak perlu mendapat perlindungan dari dampak negatif perkembangan pembangunan yang cepat, arus globalisasi di bidang komunikasi dan informasi, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta perubahan gaya dan cara hidup sebagian orang tua yang telah membawa perubahan sosial yang mendasar dalam kehidupan masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap nilai dan perilaku Anak. Anak dalam tumbuh kembangnya, ternyata sangat dipengaruhi oleh banyak faktor yang tidak saja terdapat dalam diri si anak, tetapi juga pendidikan, lingkungan dan keluarganya. Dalam menerima norma-norma yang ada dalam masyarakat, anak terkadang mengalami hambatan sehingga melakukan hal-hal yang dianggap menyimpang dan bahkan melanggar norma-norma hukum. Pelanggaran hukum yang dilakukannya biasanya merupakan reaksi dari kondisi sosial dan individualnya. Termasuk sebagai ekspresi dari problem transisi psikologis yang dialaminya, atau lebih sebagai kesalahan adaptasi anak terhadap situasi-situasi sulit atau tidak menyenangkan yang dihadapinya, sehingga banyak yang meyakini kenakalan itu akan hilang setelah usia anak menginjak dewasa dan faktor-faktor eksternalnya dihilangkan.

Menurut KPAI, setidaknya ada 3 (tiga) hal sebagai penyebab utama banyaknya anak di Indonesia berkonflik dengan hukum, yaitu: Pertama, ada doktrin yang sangat kuat hidup dalam masyarakat kita, dengan pandangan bahwa semua anak salah harus dihukum, dan hukuman dimaksud artinya diproses peradilan sebagaimana layaknya orang dewasa. Kedua, kultur para penegak hukum di Indonesia yang lebih memilih proses peradilan formal pada anak, daripada jalan lain

¹ Herman Mannheim, 1946, *Criminal Justice and Social Reconstruction*, Routledge and Kegan Raul Ltd, London, hlm. 10

² Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332.

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

yang sesungguhnya juga dimungkinkan melalui proses *restorative justice* (keadilan dengan metode pemulihan hubungan) dan *diversi* (pengalihan hukuman). Ketiga, ada regulasi negara yang memang mengkriminalisasi anak, yakni ketentuan peradilan anak sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak (selanjutnya disebut UU Pengadilan Anak).

Undang-Undang Pengadilan Anak dimaksudkan untuk melindungi dan mengayomi Anak yang berkonflik dengan hukum agar Anak dapat menyongsong masa depannya yang masih panjang serta memberi kesempatan kepada Anak agar melalui pembinaan akan diperoleh jati dirinya untuk menjadi manusia yang mandiri, bertanggung jawab, dan berguna bagi diri sendiri, keluarga, masyarakat, bangsa, dan negara. Namun, dalam pelaksanaannya Anak diposisikan sebagai objek dan perlakuan terhadap Anak yang berkonflik dengan hukum cenderung merugikan Anak. Selain itu, Undang-Undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan hukum dalam masyarakat dan belum secara komprehensif memberikan perlindungan khusus kepada Anak yang berkonflik dengan hukum. Dengan demikian, perlu adanya perubahan paradigma dalam penanganan Anak yang berkonflik dengan hukum, antara lain didasarkan pada peran dan tugas masyarakat, pemerintah, dan lembaga negara lainnya yang berkewajiban dan bertanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan Anak serta memberikan perlindungan khusus kepada Anak yang berkonflik dengan hukum. Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah telah mengundang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak sebagai pengganti UU Pengadilan Anak.

Lahirnya UU SPP Anak memberikan perbedaan dalam ketentuan tentang penanganan tentang anak yang berkonflik dengan hukum, yaitu perlakuan khusus terhadap anak pelaku tindak pidana, diantaranya:

1. Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif.
2. Pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi.
3. Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, Pembimbing Kemasyarakatan, Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya, dan petugas lain dalam memeriksa perkara Anak, Anak Korban, dan/atau Anak Saksi tidak memakai toga atau atribut kedinasan.
4. Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim sidang anak adalah Penyidik khusus, Penuntut Umum khusus, dan Hakim khusus.
5. Penahanan terhadap Anak tidak boleh dilakukan dalam hal Anak memperoleh jaminan dari orang tua/Wali dan/atau lembaga bahwa Anak tidak akan melarikan diri, tidak akan menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau tidak akan mengulangi tindak pidana.

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

Sistem peradilan pidana termasuk *juvenile justice system*, di dalamnya terkandung gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya yaitu, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Koreksi (Lembaga Pemasyarakatan) yang secara keseluruhan dan merupakan satu kesatuan (totalitas) berusaha mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana yang berupa resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah) dan kesejahteraan sosial (jangka panjang).³

Anak yang berkonflik dengan hukum (melanggar hukum pidana) yang kemudian diproses berarti ia harus berkonflik dengan proses peradilan pidana, yaitu suatu rangkaian kesatuan (*continuum*) yang menggambarkan peristiwa-peristiwa yang maju secara teratur: mulai dari penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, diperiksa oleh pengadilan, diputus oleh hakim, dipidana dan akhirnya kembali ke masyarakat.⁴ Munculnya stigma tidak saja menyulitkan anak untuk melakukan resosialisasi, melainkan juga akan menghambat tumbuh kembang anak dan bahkan cita-cita serta harapan anak di masa yang akan datang.

Mengenai pemidanaan ini, Jerome Hall sebagaimana dikutip Gerber dan McAnany, memberi batasan konseptual sebagai berikut:⁵ *Pertama*, pemidanaan adalah kehilangan hal-hal yang diperlukan dalam hidup. *Kedua*, ia memaksa dengan kekerasan. *Ketiga*, ia diberikan atas nama negara; ia "diotorisasikan". *Keempat*, pemidanaan mensyaratkan adanya peraturan-peraturan, pelanggaran-pelanggaran, dan penentuannya, yang diekspresikan dalam putusan. *Kelima*, ia diberikan kepada pelanggar yang telah melakukan kejahatan, dan ini mensyaratkan sekumpulan nilai-nilai yang dengan beracuan kepadanya, kejahatan dan pemidanaan itu signifikan dalam etika. *Keenam*, tingkatan atau jenis pemidanaan berhubungan dengan perbuatan kejahatan, dan diperberat atau diringankan dengan melihat personalitas (kepribadian) si pelanggar, motif dan dorongannya.

Sedangkan Ted Honderich berpendapat bahwa pemidanaan harus memuat tiga unsur, yaitu:⁶ *Pertama*, pemidanaan harus mengandung semacam kehilangan (*deprivation*) atau kesengsaraan (*distress*) yang biasanya secara wajar dirumuskan sebagai sasaran dari tindakan pemidanaan. *Kedua*, setiap pemidanaan harus datang dari institusi yang berwenang secara hukum pula. *Ketiga*, penguasa yang berwenang berhak untuk menjatuhkan pemidanaan hanya kepada subyek yang telah terbukti

³ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 7

⁴ Mardjono Reksodiputro, 2007, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 93

⁵ Rudolph J. Gerber and Patrick D. McAnany, *Philosophy of Punishment*, dalam *The Sociology of Punishment*, John Wiley and Sons, Inc, New York, hlm. 351

⁶ Ted Honderich, 1976, *Punishment: The Supposed Justification*, revised edition, Penguin Books, Harmondsworth, hlm. 14-18

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

secara sengaja melanggar hukum atau peraturan yang berlaku dalam masyarakatnya.

Sesungguhnya berbicara masalah pidana dan pemidanaan terkandung di dalamnya persoalan tujuan yang ingin dicapai dari penjatuhan pidana terhadap para pelanggar hukum. Persoalan tujuan yang ingin dicapai dengan pemidanaan, ternyata tidak terdapat suatu kesamaan pendapat di antara para ahli, khususnya ahli hukum pidana dan kriminologi. Namun, secara umum pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pemidanaan, yaitu:⁷

- a. Untuk memperbaiki pribadi dari penjahatnya itu sendiri;
- b. Untuk membuat orang menjadi jera untuk melakukan kejahatan-kejahatan; dan
- c. Untuk membuat penjahat-penjahat tertentu menjadi tidak mampu untuk melakukan kejahatan-kejahatan lainnya, yakni penjahat-penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.

Apapun alasannya, pemenjaraan dan penahanan bertentangan dengan prinsip perlindungan anak karena kehidupan penjara, selain bisa mematikan tumbuh kembang anak, penuh tindak kekerasan dan diskriminasi, menjadi media internalisasi kejahatan yang lebih tinggi, berpotensi menimbulkan trauma psikis, juga menstigmasi atau bersifat labeling kehidupan anak sepanjang hayatnya. Di samping itu, menurut *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice* (yang dikenal dengan istilah *Beijing Rules*) Rule 19.1 menegaskan, “*The placement of a juvenile in a Institution shall always be a disposition of last resort and for the minimum necessary period*” (penempatan anak pada lembaga pemasyarakatan atau penjara adalah pilihan yang terakhir dan untuk waktu yang sangat terbatas). Di samping itu, dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak,⁸ telah mencantumkan bentuk pidana berupa pelayanan masyarakat. Dalam Pasal 71 ayat (1) disebutkan bahwa salah satu bentuk pidana pokok bagi anak adalah pidana dengan syarat yang salah satunya berupa pelayanan masyarakat.

Pidana pelayanan masyarakat merupakan salah satu jenis pidana alternatif dari pidana perampasan kemerdekaan atau pidana penjara. Pidana pelayanan masyarakat pada hakikatnya mempunyai tujuan agar anak terhindar dari dampak negatif penerapan pidana penjara. Pidana pelayanan masyarakat mempunyai esensi tetap menjamin anak tumbuh dan berkembang baik secara fisik maupun mental, karena pidana pelayanan masyarakat merupakan bentuk pidana non-institusional (di luar lembaga). Di bawah ini akan dikemukakan beberapa argumentasi mengapa ide pidana pelayanan masyarakat penting untuk dijadikan sebagai alternatif bentuk pidana dalam mewujudkan pembaharuan hukum pidana anak di Indonesia.

⁷ P.A.F. Lamintang, 1984, *Hukum Penitensier Indonesia*. Armico, Bandung, hlm. 23

⁸ Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

2. Metode

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau doktrinal yang akan mengkaji dan menganalisis norma dan doktrin serta teori yang terkait dengan pidana pelayanan masyarakat sebagai alternatif bentuk pidana. Tipe penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, perbandingan hukum, inventarisasi hukum positif dasar falsafah (dogma atau doktrin) hukum positif. Untuk menganalisis dan menemukan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini digunakan 3 (tiga) jenis bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah peraturan dasar, meliputi Pembukaan dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945. Bahan hukum Sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini berupa penjelasan UU Pengadilan Anak dan UU SPP Anak, beserta penjelasannya. Bahan Hukum Tersier yang dibutuhkan adalah kamus hukum, ensiklopedi, dan jurnal ilmiah yang terkait. Bahan hukum yang telah dikumpulkan diinventarisir, diolah, dan dikaji secara mendalam sehingga diperoleh gambaran mengenai persoalan hukum yang diteliti.

3. Pidana Pelayanan Masyarakat Dengan Konsep *Restorative Justice*

Tujuan utama *restorative justice* atau keadilan restoratif adalah perbaikan atau penggantian kerugian yang diderita oleh korban, pengakuan pelaku terhadap luka yang diderita oleh masyarakat akibat tindakannya, konsiliasi dan rekonsiliasi pelaku, korban dan masyarakat. *Restorative justice* bertujuan memberdayakan para korban, pelaku, keluarga dan masyarakat untuk memperbaiki tindakan melanggar hukum dengan menggunakan kesadaran dan keinsyafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat. *Restorative justice* juga bertujuan merestorasi kesejahteraan masyarakat, memperbaiki manusia sebagai anggota masyarakat dengan cara menghadapkan anak sebagai pelaku berupa pertanggungjawaban kepada korban atas tindakannya. Korban yang biasanya terabaikan dalam proses peradilan, berperan serta dalam proses peradilan.⁹

Restorative justice dianggap sebagai model pemidanaan modern dan lebih manusiawi bagi model pemidanaan terhadap anak. Sebagai pemidanaan yang lebih mengedepankan pemulihan atau penggantian kerugian yang dialami korban daripada penghukuman pelaku. Proses penyelesaian perkara pidana anak bukan semata-mata menghukum anak namun bersifat mendidik dan yang penting adalah mengembalikan kondisi dan memulihkannya sebagaimana sebelum terjadinya tindak pidana. *Restorative justice* menggeser nilai filsafati penanganan anak dari penghukuman menuju rekonsiliasi, pembalasan terhadap pelaku menuju

⁹ Gordo Bazemore, 1996, *Three Paradigm for Juvenile Justice* dalam *Restorative Justice: International Perspectives*, Burt Galaway & Joe Hudson (ed), Kluger Publication, Amsterdam, hlm. 36

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

penyembuhan korban, pengasiansan dan kekerasan menuju keperansertaan dan kekerabatan masyarakat keseluruhan, destruktif yang negatif menuju ke perbaikan, pemberian maaf yang sarat dengan limpahan kasih. Satu nilai positif yang berusaha mencakup pengakuan perasaan insani secara luas, termasuk perbaikan dan penyembuhan, pemberian maaf, kasih sayang dan rekonsiliasi, termasuk pemberian sanksi apabila hal itu memang diperlukan.

Restorative justice mampu menawarkan solusi yang komprehensif dan efektif, ukuran keadilan tidak didasarkan pada balasan setimpal yang ditimpakan oleh korban kepada pelaku baik secara psikis, fisik atau hukuman, namun tindakan pelaku yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan agar pelaku bertanggung jawab.

Prinsip *restorative justice* merupakan hasil eksplorasi (penyelidikan) dan perbandingan antara pendekatan kesejahteraan dan pendekatan keadilan. Mengubah filosofi penanganan terhadap pelaku *juvenile delinquency* yang retributif atau rehabilitatif dengan model *restorative justice*. Konsep dasar yang melatarbelakangi model *restorative justice* adalah teori John Braithwaite yang dikenal sebagai *reintegrative shaming*. *Restorative justice* berlandaskan pada prinsip-prinsip *due process* bekerjanya sistem peradilan pidana anak, yang sangat menghormati hak-hak hukum tersangka, seperti hak untuk diperlakukan sebagai orang tidak bersalah hingga putusan pengadilan menetakannya demikian, hak untuk membela diri dan hak untuk mendapatkan hukuman yang proporsional dengan kejahatan yang dilakukan oleh anak amat diutamakan. Selain itu, melalui model ini kepentingan korban sangat diperhatikan yang diterjemahkan melalui mekanisme kompensasi, restitusi ataupun ganti rugi, dengan tetap memperhatikan hak-hak asasi anak yang disangka telah melakukan pelanggaran hukum pidana.

Reintegrative shaming sejalan dengan pendekatan yang mendasari ketentuan-ketentuan dan nilai-nilai dalam Konvensi Hak Anak, yaitu pendekatan kesejahteraan, di mana para pelanggar usia muda sedapat mungkin dijauhkan dari proses penghukuman oleh sistem peradilan pidana anak, berbeda dengan proses penghukuman yang biasa dijatuhkan pada penjahat dewasa. Segala tindakan yang akan diambil oleh negara berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh anak tersebut sedapat mungkin mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak. Karena anak dianggap pribadi yang mudah sekali terpengaruh terhadap segala bentuk tindakan maupun ucapan yang dilakukan atau dikatakan oleh orang lain. Intervensi yang berhasil adalah *employment-focused programmes* dan aktifitas untuk mengurangi agresifitas anak-anak dan orang muda. Intervensi yang berhasil juga harus melibatkan permasalahan natural dari *juvenile delinquency*. Tindakan yang biasa diambil terhadap anak yang telah divonis bersalah, misalnya pemberian hukuman bersyarat seperti kerja sosial/pelayanan sosial, serta pembebasan bersyarat.

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

Konsep pemidanaan dalam pendekatan restoratif tidak mengenal metode pembalasan tetapi lebih kepada konsep pemulihan untuk tujuan membuat segala sesuatunya menjadi benar. Beberapa konsep sanksi pidana yang dikenal dalam pendekatan restoratif antara lain berupa restitusi (penggantian kerugian), program kerja sosial/pelayanan masyarakat, dan kompensasi terhadap korban.

Dalam sanksi pelayanan masyarakat ditekankan bahwa pelanggar harus membayar kerugian tak langsung kepada suatu masyarakat melalui sebuah pekerjaan yang tidak dibayar yang bermanfaat bagi masyarakat. Program-program pelayanan masyarakat dimulai dan banyak dilakukan di Amerika Serikat yang bertujuan untuk memberi sanksi terhadap pelanggar-pelanggar lalu lintas wanita di Alameyda County, California pada tahun 1966, yang pada awalnya diprakarsai oleh lembaga komunitas lokal dan selanjutnya diikuti di beberapa daerah di seluruh Amerika Serikat. Prakarsa seperti itu dapat berfungsi sebagai alternatif terhadap sanksi penjara seperti di Amerika Serikat dan di Inggris, serta negara-negara yang memiliki pengadilan-pengadilan yang mempunyai kewenangan khusus untuk memerintahkan atau memutuskan pelayanan masyarakat sebagai sebuah sanksi pemidanaan, dan bukan hanya jenis sanksi percobaan belaka.

Walaupun restitusi dan pelayanan masyarakat/kerja sosial merupakan suatu bentuk sanksi yang bersifat reparatif dalam pendekatan restoratif, tetapi keduanya mempunyai perbedaan yang mendasar, yaitu bahwa restitusi adalah untuk memulihkan kerugian terhadap korban individual sedangkan pelayanan masyarakat adalah untuk memulihkan kerugian terhadap masyarakat sehingga dalam menentukan jenis sanksi reparatifnya dapat dilihat dari siapa yang menjadi korbannya, apakah individu atau masyarakat. Perbedaan ini sangat penting untuk membantu mencegah pelayanan masyarakat digunakan sebagai suatu sanksi punitif karena bila pelayanan merupakan sanksi tambahan dari putusan pemidanaan maka pelayanan masyarakat itu dipergunakan sebagai suatu alat pemidanaan, namun bila sebaliknya maka pelayanan masyarakat itu digunakan untuk memperbaiki kerugian masyarakat.

Pelayanan masyarakat dapat menjadi suatu sanksi yang bersifat reparatif yang menimbulkan rasa tanggung jawab dari pelanggar atas tindakannya dan sekaligus dapat mengurangi beban atas sistem pemenjaraan dan sekaligus merupakan suatu sumber daya luar biasa bagi organisasi-organisasi pemerintahan dan organisasi-organisasi nirlaba. Penekanan pelayanan masyarakat adalah tidak pada penghukuman maupun tidak pula pada rehabilitasi, melainkan atas akuntabilitasnya dan pertanggungjawabannya.

Dalam suatu penelitian yang dilakukan di England dan Wales, diketahui bahwa 70% dari jumlah hukuman pelayanan masyarakat yang diterapkan ternyata sangat bermanfaat bagi pemulihan pelaku dalam masyarakat tanpa kehilangan

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

makna bahwa pelayanan masyarakat adalah sebuah sanksi pidana.¹⁰ Di samping itu, bila dalil yang menyatakan bahwa masyarakat adalah bertanggung jawab untuk memelihara perdamaian, dan ketertiban sosial maka pelayanan masyarakat adalah salah satu cara yang dapat dipergunakan untuk mengembalikan terciptanya kembali ketertiban dalam masyarakat karena dengan kesediaan pelaku untuk masuk dalam program pelayanan masyarakat maka pelaku dianggap telah memperbaiki kerusakan yang terjadi dalam masyarakat.

4. Pidana Pelayanan Masyarakat Dalam Mewujudkan Pembaruan Hukum Pidana Anak di Indonesia

Maju dan berkembangnya jaman memberikan keniscayaan bagi terus berkembangnya kehidupan masyarakat Indonesia di berbagai aspek kehidupannya. Berbagai permasalahan yang terjadi baik hukum, sosial, politik, maupun budaya juga turut berkembang sesuai dengan pola dan dinamika antropologis masyarakat Indonesia. Begitu juga bagi perkembangan norma dan aturan yang kian kini kian dianggap sudah tidak sesuai lagi dan perlu diperbarui sesuai dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan zaman. Hal ini karena fungsi aturan di masa lalu dianggap tidak lagi cukup untuk melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang menjadi salah satu tugas dari keberadaan hukum.¹¹ Oleh karenanya pembaruan dalam bidang hukum terhadap aturan-aturan yang sudah tidak sesuai lagi menjadi sebuah tuntutan.

Salah satu perkembangan dalam pembaruan hukum pidana khususnya anak adalah munculnya ide penyelesaian konflik yang tidak hanya berfokus pada proses hukum di pengadilan, akan tetapi diselesaikan oleh para pihak yang berkonflik dengan cara memulihkan keadaan yang ada. Prinsip inilah kemudian dikenal dengan *restorative justice* yang diintrodusir dalam UU SPP Anak dan RKUHP. Munculnya konsep ini terutama untuk memberikan keseimbangan perhatian diantara *stakeholders* hukum pidana yaitu pelaku, korban, masyarakat dan negara. Lebih lanjut, keseimbangan tersebut juga terlihat dalam hal pengaturan tentang pidana (*straf/punishment*) dengan pengaturan tentang tindakan (*maatregel/treatment/measures*) dan dimungkinkannya sanksi gabungan antara pidana dan tindakan (*double track system*), mengingat heterogenitas masalah kejahatan, serta kesadaran tentang pentingnya terapi yang tepat terhadap *victimless crime*.

Sebenarnya konsep *restorative justice* merupakan wujud dari hukum adat yang sudah sejak dahulu berkembang dalam masyarakat Indonesia. Sehingga diakuinya hukum adat (*the living law*) dalam UU SPP Anak maupun RKUHP bertujuan untuk memenuhi rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, dengan memulihkan

¹⁰ <http://www.restorativejustice.org>

¹¹ Soedjono, 2005, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 5

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

keadaan yang telah rusak atau proses dimana pihak-pihak berkepentingan memecahkan bersama cara mencapai kesepakatan pasca terjadi suatu tindak pidana termasuk implikasinya dikemudian hari. Dengan demikian, *restorative justice* dalam penanganan tindak pidana tidak hanya dilihat dari kaca mata hukum semata, tetapi juga dikaitkan dengan aspek-aspek moral, sosial, ekonomi, agama dan adat istiadat lokal serta berbagai pertimbangan lainnya.

Pemidanaan restoratif melibatkan korban, keluarga, dan pihak-pihak lain dalam menyelesaikan masalah. Di samping itu, menjadikan pelaku tindak pidana bertanggung jawab untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatannya. Pada korban, penekanannya adalah pemulihan kerugian aset, derita fisik, keamanan, harkat dan kepuasan atau rasa keadilan. *Restorative justice* menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam keterlibatan yang langsung dari para pihak. Korban mampu untuk mengembalikan unsur kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggung jawab sebagai sebuah langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosialnya. Keterlibatan komunitas secara aktif memperkuat komunitas itu sendiri dan mengikat komunitas akan nilai-nilai untuk menghormati dan rasa saling mengasihi antar sesama. Sehingga peranan pemerintah berkurang dalam memonopoli proses peradilan. *Restorative justice* membutuhkan usaha-usaha yang kooperatif dari komunitas dan pemerintah untuk menciptakan sebuah kondisi dimana korban dan pelaku dapat merekonsiliasikan konflik mereka dan memperbaiki luka-luka mereka.

Konsep pendekatan *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. *Restorative justice* itu sendiri memiliki makna keadilan yang merestorasi, adapun restorasi disini memiliki makna yang lebih luas dari apa yang dikenal dalam proses peradilan pidana konvensional adanya restitusi atau ganti rugi terhadap korban.

Hal ini berangkat dari pandangan bahwa dalam suatu peristiwa kejahatan, penderitaan orang yang telah menjadi korban tidak saja berakibat pada orang itu sendiri, tetapi juga berdampak pada orang-orang di sekitarnya. Bahkan juga berdampak pada masyarakat dan negara dalam lingkup yang lebih luas. Dalam praktek peradilan pidana, korban hanya diperlakukan atau diposisikan sebagai saksi (korban), tanpa berhak untuk ikut serta berperan aktif dalam sidang pengadilan. Aparat penegak hukum hanya mendudukan korban sebagai instrumen dalam rangka membantu mereka untuk menghukum atau menjatuhkan pidana bagi

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

pelaku, tanpa pernah berlanjut pada apa yang dapat mereka berikan untuk kepentingan korban.

Namun demikian, dalam konsep *restorative justice* meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial atau pelayanan masyarakat, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Hal ini menjadi penting, karena proses pemidanaan konvensional tidak memberikan ruang kepada pihak yang terlibat, dalam hal ini korban dan pelaku untuk berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah mereka.

Membicarakan pidana pelayanan masyarakat dalam perspektif pembaruan hukum pidana anak berarti juga membicarakan relevansi antara pidana pelayanan masyarakat dengan kebijakan/politik kriminal (*criminal policy*). Hal ini dikarenakan dalam kerangka yang lebih luas, pembaruan hukum pidana (*penal reform*), termasuk di dalamnya pembaruan hukum pidana anak, pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan/politik kriminal.

Sebelum membahas lebih lanjut keterkaitan antara pidana pelayanan masyarakat dengan kebijakan kriminal, patut kiranya dikemukakan terlebih dahulu pengertian kebijakan kriminal itu sendiri. Berkaitan dengan pengertian kebijakan kriminal, Sudarto mengemukakan tiga arti kebijakan kriminal, yaitu:¹²

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

Sementara itu berkaitan dengan arti kebijakan kriminal, Marc Ancel sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief,¹³ merumuskan bahwa kebijakan kriminal merupakan "*The rational organization of the control of crime by society*". Bertolak dari pendapat-pendapat tersebut di atas cukup jelas kiranya bahwa kebijakan kriminal merupakan kebijakan atau upaya untuk melakukan penanggulangan terhadap kejahatan. Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan

¹² Sudarto, 2006, *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni, Bandung, hlm. 113-114

¹³ Barda Nawawi Arief, 2010, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 32

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

menggunakan hukum pidana (upaya penal) dan tanpa menggunakan hukum pidana (upaya non penal).¹⁴

Dengan demikian untuk melihat sejauhmana pidana pelayanan masyarakat mempunyai relevansi dengan kebijakan kriminal pada umumnya akan dilihat apakah pidana pelayanan masyarakat dapat menunjang kebijakan penanggulangan kejahatan di Indonesia. Penegasan ini perlu dikemukakan oleh karena kebijakan kriminal pada hakikatnya merupakan “suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”.¹⁵

Keterkaitan antara pidana pelayanan masyarakat dengan kebijakan kriminal perlu dipahami oleh karena sebagai salah satu alternatif “sanksi pidana”, jenis pidana ini telah banyak diterapkan dalam pelbagai kebijakan kriminal negara-negara di dunia. Dengan kata lain, pilihan terhadap pidana pelayanan masyarakat sedang menjadi trend atau kecenderungan internasional.

Selain itu, pembaruan hukum pidana anak Indonesia, dalam hal ini sistem pemidanaan anak, seperti nampak dalam UU SPP Anak telah memasukkan jenis pidana ini menjadi salah satu bentuk pidana pokok dalam sistem hukum pidana anak di Indonesia. Dengan dimasukkannya pidana pelayanan masyarakat dalam UU SPP Anak mengindikasikan, bahwa pidana pelayanan masyarakat perlu dipahami dalam konteks kebijakan kriminal khususnya terhadap anak di Indonesia.

Pada tataran yang paling mendasar keterkaitan antara pidana pelayanan masyarakat dengan kebijakan kriminal ini perlu dipahami oleh karena pembaruan hukum pidana anak yang di dalamnya memuat upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi terhadap sanksi pidana anak haruslah merupakan upaya penanggulangan kejahatan anak yang bersifat terpadu. Artinya, pidana pelayanan masyarakat ini tidak hanya perlu dilihat dalam perspektif pembaruan hukum pidana anak (sistem pemidanaan anak), tetapi harus dilihat dalam perspektif yang lebih luas, termasuk harus dilihat dalam perspektif kebijakan kriminal.

Alasan pentingnya pembaruan hukum pidana anak di Indonesia adalah agar hukum pidana anak dapat memenuhi tuntutan keberlakuan baik yuridis, sosiologis maupun filosofis sebagai suatu norma hukum yang efektif. Tuntutan itu dimaksudkan agar hukum pidana anak dapat memerankan fungsinya sebagai salah satu alat kontrol sosial terutama dalam menanggulangi kejahatan terhadap anak.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana pada akhirnya akan bermuara pada masalah pilihan terhadap sanksi apa yang dapat didayagunakan secara efektif untuk menanggulangi kejahatan. Di sinilah nampaknya keterkaitan antara pidana pelayanan masyarakat dengan kebijakan hukum pidana anak dan sekaligus dengan kebijakan kriminal. Oleh karena pilihan

¹⁴ *Ibid*, Hal. 34

¹⁵ Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 38

Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan Pembaharuan Hukum Pidana Anak

terhadap sanksi pidana pada dasarnya merupakan kebijakan hukum pidana, yaitu kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.

5. Kesimpulan

Pidana pelayanan masyarakat penting untuk dijadikan sebagai alternatif bentuk pidana dalam mewujudkan pembaruan hukum pidana anak di Indonesia dengan alasan sebagai salah satu konsep sanksi pidana yang dikenal dalam pendekatan restoratif, pelayanan masyarakat dapat menjadi suatu sanksi yang bersifat reparatif yang menimbulkan rasa tanggung jawab dari pelanggar atas tindakannya dan untuk mengembalikan terciptanya kembali ketertiban dalam masyarakat. Serta pidana pelayanan masyarakat sebagai bentuk pidana baru sesuai dengan konsep individualisasi pemidanaan, karena mempunyai tujuan pemidanaan ke arah upaya perbaikan dan pembinaan pelaku (resosialisasi), rehabilitasi, reedukasi, reformasi, readaptasi sosial dan reintegrasi sosial. *Ketiga*, pidana pelayanan masyarakat dijadikan sebagai salah satu sanksi alternatif terhadap pidana perampasan kemerdekaan (*alternative to imprisonment*) oleh banyak negara. *Keempat*, pidana pelayanan masyarakat memiliki kesesuaian dengan tujuan pemidanaan dan pembinaan bagi terpidana anak.

Referensi

- Barda Nawawi Arief. (2010). *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Gordo Bazemore. (1996). *Three Paradigm for Juvenile Justice dalam Restorative Justice: International Perspectives*, Burt Galaway & Joe Hudson (ed), Kluger Publication, Amsterdam.
- Herman Mannheim. (1946). *Criminal Justice and Social Reconstruction*. London: Routledge and Kegan Raul Ltd.
- Lamintang, P.A.F. (1984). *Hukum Penitensier Indonesia*. Bandung: Armico.
- Muladi. (1995). *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Mardjono Reksodiputro. (2007) *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia.
- Rudolph J. Gerber and Patrick D. McAnany. *Philosophy of Punishment*, dalam *The Sociology of Punishment*. New York: John Wiley and Sons, Inc.
- Sudarto. (2006). *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sudarto. (1986). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Soedjono. (2005) *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

*Pidana Pelayanan Masyarakat Sebagai Alternatif Bentuk Pidana Dalam Mewujudkan
Pembaharuan Hukum Pidana Anak*

Ted Honderich. (1976) *Punishment: The Supposed Justification*. revised edition.
Harmondswort: Penguin Books.

Undang-Undang:

Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012
tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik
Indonesia Nomor 5332.

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

Website:

<http://www.restorativejustice.org>