

Minimum Partisipasi, Minimum Proteksi

Catatan ICJR atas RPP SPPA



ICJR

Institute for Criminal Justice Reform

icjr.or.id

Twitter: [@icjrid](https://twitter.com/icjrid)

Email: infoicjr@icjr.or.id

Kertas kerja 2/2014

“Minimum Partisipasi, Minimum Proteksi : Catatan ICJR Terhadap RPP SPPA”

Penyusun:

Erasmus A.T. Napitupulu

Researcher Associate | @erasmus70 | erasmus@icjr.or.id

Supriyadi W. Eddyono

Senior Researcher Associate | supriyadi@icjr.or.id

Editor :

Anggara

Senior Researcher Associate | @anggara@icjr.or.id

Photo Praolah:

Michael Lorenzo (Nazreth, freeimages.com)

Desain Cover

Antyo Rentjoko | @pamantyo

Lisensi Hak Cipta



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Diterbitkan oleh:

Institute for Criminal Justice Reform

Jln. Cempaka No. 4, Pasar Minggu

Jakarta Selatan 12530

Phone/Fax: 021 7810265

infoicjr@icjr.or.id | <http://icjr.or.id/> | @icjrid

Dipublikasikan pertama kali pada:

November 2014

Kertas kerja ini merupakan bagian dari Program Dukungan Penguatan Reformasi Sistem Peradilan Pidana

Pengantar

Saat UU No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) disahkan pada 30 Juli 2012, sesungguhnya pemerintah memiliki pekerjaan rumah yang harus segera diselesaikan. Dalam catatan ICJR, pemerintah memiliki kewajiban untuk menyusun 6 materi pengaturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan 2 materi pengaturan dalam bentuk Peraturan Presiden.

Namun, sayangnya respon pemerintah sungguh lambat. Alih – alih segera menyusun berbagai peraturan pelaksanaan dari UU SPPA tersebut. Pemerintah baru mulai sibuk untuk menyusunnya setelah UU SPPA resmi berlaku pada 30 Juli 2014. Waktu dua tahun untuk berbagai persiapan untuk pelaksanaan UU SPPA yang sesungguhnya bisa dimanfaatkan secara efektif justru tidak dimanfaatkan dengan baik

Secara formal seperti tak ada yang salah, karena pemerintah masih punya waktu hingga 31 Juli 2015 untuk menyiapkan berbagai regulasi teknis tersebut. Namun wajib kita ingat, bahwa pelaksanaan UU SPPA sulit dilakukan secara sempurna dikarenakan ketiadaan peraturan teknis yang justru penting untuk memperkuat jaminan bagi hak anak – anak yang berhadapan dengan hukum.

Meski demikian ICJR melihat bahwa langkah pemerintah yang mulai bergerak untuk menyusun dan membahas Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan UU SPPA (RPP SPPA) tetap wajib untuk didorong dan diawasi. Tapi pemerintah tak boleh lagi tertutup dalam proses penyusunan dan pembahasan RPP SPPA ini. Tanpa keterlibatan publik secara intens, tidak tertutup kemungkinan hal – hal yang tidak diatur secara jelas dalam UU SPPA akan semakin tidak jelas dalam pengaturan dalam RPP SPPA.

RPP SPPA yang tengah disusun oleh Pemerintah masih memiliki banyak persoalan. Dalam catatan ICJR, persoalan itu terkait dengan soal diversifikasi, akses bantuan hukum, pengaturan tentang program pembinaan, registrasi perkara anak, bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana, serta pengaturan tentang bentuk dan tata cara pelaksanaan tindakan.

ICJR sejak didirikan selalu berupaya untuk mendorong agar pemerintah bersikap terbuka dan membuka ruang seluas – luasnya bagi masyarakat untuk memberikan masukan terhadap berbagai kebijakan yang disusun terutama yang berkaitan dengan reformasi sistem peradilan pidana. Karena kami percaya, bahwa pemerintahan yang terbuka adalah dasar yang kuat bagi terciptanya dorongan untuk terbentuknya sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia yang sebaik – baiknya.

Jakarta, November 2014

Institute for Criminal Justice Reform

DAFTAR ISI

1. Pendahuluan	6
2. RPP SPPA Minim Partisipasi	8
3. Muatan Umum RPP SPPA	9
4. Catatan Kritis Terhadap RPP SPPA	10
4.1. Pedoman Pelaksanaan Proses Diversi	10
a. Konsep Diversi Untuk Kepentingan Anak Tidak Proporsional	10
b. Syarat Diversi Tidak Memperhatikan Praktik Peradilan	11
c. Akses Pada Advokat Tidak Diprioritaskan	12
d. Diversi Tanpa Persetujuan Korban Bermasalah	13
4.2. Pengaturan mengenai Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan dan Pembimbingan	14
4.3. Pengaturan mengenai Pedoman Register Perkara Anak Dan Anak Korban	16
4.4. Pengaturan mengenai Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana	16
a. Hukum Pidana Materil Indonesia Tidak Mengenal Tindak Pidana Berat	16
b. Pengaturan Mengenai Litmas	17
c. Pengaturan Mengenai Salinan Putusan Cepat Dan Cuma-Cuma	17
d. Pengaturan Pidana Tambahan Kewajiban Adat Sebagai Pidana Pokok Atau Tambahan?	18
4.5. Pengaturan Bantuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak	19
5. Penutup	20
6. Daftar Pustaka	21
Lampiran – Lampiran	22

Daftar Istilah

CDS	: Center for Detention Studies
ICJR	: Institute for Criminal Justice Reform
KPAI	: Komisi Perlindungan Anak Indonesia
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
LPAS	: Lembaga Penempatan Anak Sementara
LPKA	: Lembaga Pembinaan Khusus Anak
LPKS	: Lembaga Penyelenggara Kesejahteraan Sosial
MA	: Mahkamah Agung
PP	: Peraturan Pemerintah
Perpres	: Peraturan Presiden
PSHK	: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan
RPP SPPA	: Peraturan Pemerintah Tentang Peraturan Pelaksanaan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
SEMA	: Surat Edaran Mahkamah Agung

1. Pendahuluan

Berdasarkan mandat dari UU No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA), Pemerintah berkewajiban untuk membentuk peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres). Pemerintah, menurut UU SPPA, memiliki kewajiban dalam mengeluarkan setidaknya 6 (enam) materi PP dan 2 (dua) materi Perpres. Kewajiban tersebut telah diamanatkan dalam berbagai pasal di UU SPPA. Namun sampai dengan November 2014, baik PP maupun Perpres terkait materi peraturan pelaksana tersebut belum juga tersedia, materi diantaranya yaitu :

No.	Pasal dalam UU SPPA	Peraturan Pelaksana
1.	Pasal 15	Peraturan Pemerintah mengenai pedoman pelaksanaan proses Diversi, tata cara, dan koordinasi pelaksanaan Diversi.
2.	Pasal 21 ayat (6)	Peraturan Pemerintah mengenai syarat dan tata cara pengambilan keputusan serta program pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan dalam hal Anak belum berumur 12 (dua belas) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana .
3.	Pasal 25 ayat (2)	Peraturan Pemerintah mengenai pedoman register perkara Anak dan Anak korban.
4.	Pasal 71 ayat (5)	Peraturan Pemerintah mengenai bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana.
5.	Pasal 82 ayat (4)	Peraturan Pemerintah mengenai Tindakan yang dapat dikenakan kepada Anak.
6.	Pasal 94 ayat (4)	Peraturan Pemerintah mengenai tata cara pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan.
7.	Pasal 90 ayat (2)	Peraturan Presiden mengenai pelaksanaan hak Anak Korban dan Anak Saksi.
8.	Pasal 92 ayat (4)	Peraturan Presiden mengenai penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum dan pihak terkait secara terpadu.

Berdasarkan Pasal 107 UU SPPA, peraturan pelaksanaan dari UU SPPA harus ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak UU SPPA diberlakukan. Pemerintah memang masih memiliki tenggat beberapa bulan sampai dengan 31 Juli 2015 untuk menyelesaikan semua materi PP dan Perpres yang dimaksud.

Namun, PP adalah pengaturan untuk menjalankan Undang-Undang,¹ yang dibutuhkan untuk mengatur secara rinci pelaksanaan dari Undang - Undang SPPA. Tanpa kehadiran dari suatu peraturan pelaksana, maka pengaturan yang ada dalam Undang-Undang akan sulit untuk dilaksanakan karena materi peraturan pelaksanaan tersebut akan sangat teknis dan prosedural.

Pada 2013, Kementerian Hukum dan HAM dan Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) sudah memulai melakukan penyusunan draft awal PP dan Perpres melalui

¹ Pasal 12 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

mekanisme Panitia Antar-Kementerian/Panitia Antar Non-Kementerian.² Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pelaksanaan UU SPPA (RPP SPPA). RPPA versi terakhir yang dapat diakses adalah RPP SPPA versi tanggal 9 Mei 2014, terdiri dari 164 pasal dalam sepuluh Bab, memuat pengaturan tentang Diversi, Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan dan Pembimbingan, Pedoman Register Perkara Anak Dan Anak, Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana, Bantuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak, dan Koordinasi, Monitoring, Evaluasi, Dan Pelaporan.

Pengaturan yang telah dikandung dalam RPP SPPA secara formal telah memenuhi rumusan dalam UU SPPA, yaitu memuat 6 materi peraturan pelaksana dalam bentuk PP. Namun, yang menjadi tanda tanya adalah sejauh mana RPP SPPA dapat mengakomodir ketentuan normatif yang ada dalam UU SPPA, sehingga nantinya UU SPPA dapat dilaksanakan dengan baik.

Di Indonesia saat ini sudah ada peraturan ataupun kebijakan yang telah dikeluarkan oleh kementerian maupun lembaga terkait UU No 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak. Karena itu, aturan – aturan tersebut kurang kompatibel dengan mandat SPPA, diantaranya adalah :³

Lembaga	Kebijakan/Peraturan
Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Memorandum of Understanding</i> Kementerian Sosial RI dan Kementerian Hukum dan HAM RI tentang Pembinaan bagi anak berhadapan dengan hukum, 2005 • Kesepakatan Bersama antara Kementerian Sosial No. 12/PRS-2/KPTS/2009, Kementerian Hukum dan HAM No. M.HH.04.HM.03.02 Th 2009, Kementerian Pendidikan Nasional No. 11/XII/KB/2009, Kementerian Agama No. 06/XII/2009, dan Kepolisian RI No. B/43/ XII/2009 tentang Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Anak Yang Berhadapan dengan Hukum , tanggal 15 Desember 2009 • Surat Keputusan Bersama Ketua MA, Jaksa Agung, Kapolri, Menhukham, Mensos, Menteri PPPA RI, NO.166/KMA/SKB/XII/2009, No. 148 A/A/JA/12/2009, No. B/45/XII/2009, No. M.HH-08 HM.03.02 Th. 2009, No. 10/PRS-2/KPTS/2009, No. 02/Men.PP Dan PA/XII/2009 Tanggal 22 Desember 2009 Tentang Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum.
Mahkamah Agung	<ul style="list-style-type: none"> • Surat Edaran MA No. 6 Tahun 1987 tentang Tata Tertib Sidang Anak • Surat Edaran MA No. 31 Tahun 2005 tentang Kewajiban Tiap PN mengadakan Ruang Sidang Khusus dan Ruang Tunggu Khusus Anak • Himbauan Ketua MA RI 16 Mei 2007 untuk Menghindari Penahanan dan Mengutamakan Putusan Tindakan • Peraturan MA No. 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Perma Diversi)
Kejaksaan Agung	<ul style="list-style-type: none"> • Surat Edaran Jaksa Agung RI SE-002/JA/4/1989 tentang Penuntutan Terhadap Anak

² Andrie Amoes, Makalah, *Pendelegasian Undang-Undang SPPA dan Penyusunan Peraturan Pelaksanaannya*, Kemnhukham, 2014.

³ Supriyadi W. Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Implementasi Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, ICJR, Jakarta, 2014, hlm. 9 – 10.

	<ul style="list-style-type: none"> • Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum B-532/E/11/1995, 9 November 1995 tentang Petunjuk Tehknis Penuntutan Terhadap Anak
Kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Kapolri No. 10 Tahun 2007 tentang Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) • Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan RPK dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan atau Korban Tindak Pidana • Telegram Rahasia No TR/1124/XI/2006 dari Kabareskrim Polri, tanggal 16 November 2006 dan TR/395/VI/2008 tanggal 9 Juni 2008, tentang Pelaksanaan Diversi dan Restorative Justice dalam Kasus Anak Baik Sebagai Pelaku, Korban atau Saksi

Secara umum, aturan-aturan yang sudah ada bisa dijadikan rujukan, namun harmonisasi dan sinkronisasi sangat dibutuhkan, karena konsep baru yang ditawarkan oleh UU SPPA sangat berbeda dengan mayoritas aturan yang ada di masing-masing kementerian/lembaga tersebut. Praktis, hanya Perma Diversi, yang disusun berdasarkan kerangka SPPA. Perma Diversi yang ditetapkan oleh Ketua MA pada 24 Juli 2014, memuat lima Bab dan sebelas Pasal. Secara umum Perma Diversi ini mengatur tata cara melakukan Diversi pada tingkatan pengadilan untuk mendapat kesepakatan.⁴

Ada beberapa hal yang lebih progresif diatur dalam Perma Diversi tersebut contohnya mengenai penentuan usia dan kategori anak serta terhadap tindak pidana dalam dakwaan yang dapat dilakukan Diversi. Penegasan usia anak dalam Perma Diversi terlihat pada pengaturan Diversi yang diberlakukan terhadap anak yang telah berumur 12 tahun tetapi belum berumur 18 tahun tanpa memandang status perkawinan yang diduga melakukan tindak pidana.⁵ Selanjutnya, pengaturan penting lainnya adalah mengenai kewajiban hakim dalam mengupayakan Diversi dalam perkara anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara di bawah tujuh tahun, mencakup dakwaan dalam bentuk surat dakwaan subsidaritas, alternatif, akumulatif, maupun kombinasi (gabungan), hal ini membuka ruang kemungkinan Diversi lebih luas.⁶

Berdasarkan Pasal 161 RPP SPPA⁷, seharusnya Perma Diversi dikeluarkan menunggu rampungnya RPP SPPA, dikarekan kebutuhan harmonisasi dan sinkronisasi. Namun, dengan keluarnya terlebih dahulu Perma Diversi mengakibatkan pengaturan dalam RPP SPPA seakan-akan harus merujuk pada Perma Diversi nantinya.

2. RPP SPPA Minim Partisipasi

Memang pada 2013, Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian PPPA sudah memulai melakukan penyusunan draft awal PP dan Perpres melalui mekanisme Panitia Antar-Kementerian/Panitia Antar Non-Kementerian.⁸ Bahkan berdasarkan informasi, pada 2014

⁴ *Ibid*

⁵ Lihat Pasal 2 Perma Diversi.

⁶ Lihat Pasal 3 Perma Diversi.

⁷ Lihat Pasal 161 RPP SPPA yang menyebutkan bahwa : *“Ketentuan lebih lanjut mengenai petunjuk pelaksanaan Diversi di tingkat pemeriksaan di pengadilan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung”*

⁸ Andrie Amoes, Makalah, Pendelegasian Undang-Undang SPPA dan Penyusunan Peraturan Pelaksanaannya, Kemnhukham, 2014.

Pemerintah kembali melanjutkan penyusunan RPP SPPA terkait yang didukung oleh KPAI. Walaupun ada inisiasi beberapa organisasi dan LSM yang memberikan masukan kepada pemerintah terkait Peraturan Pelaksana SPPA,⁹ namun pembahasan PP dan Perpres oleh pemerintah cenderung tertutup dan kurang melibatkan pemangku kepentingan lain termasuk dari masyarakat. Pemerintah tidak melakukan publikasi resmi terkait RPP SPPA agar dapat menerima masukan dari masyarakat.

ICJR melihat beberapa pihak sulit untuk mengakses RPP SPPA yang tengah di susun oleh Pemerintah ini. Berdasarkan beberapa informasi yang diperoleh, ada dua RPP SPPA yang tengah dibahas, yakni rancangan versi gabungan RPP dan rancangan versi RPP SPPA yang terpisah.¹⁰ Berdasarkan informasi yang juga diperoleh, sebenarnya RPP SPPA telah selesai di bahas dan rencananya akan ditandatangani oleh Presiden SBY sebelum masa jabatannya berakhir, namun karena ada pertentangan terkait substansinya akhirnya RPP SPPA ini gagal diselesaikan. Oleh karena itulah terkait hal ini ICJR merekomendasikan agar Pemerintah dan pihak-pihak terkait harus mempublikasikan RPP SPPA tersebut kepada masyarakat, agar masyarakat dapat memberikan masukan secara lebih komprehensif atas produk hukum tersebut.

3. Muatan Umum RPP SPPA

RPP SPPA¹¹ yang tengah dibahas oleh Pemerintah ini terdiri dari 164 pasal yang terbagi dalam 10 Bab. Bab I dimulai dari Bab Ketentuan umum, berturut-turut Bab II dan selanjutnya berisi muatan tentang Ketentuan Umum, Pedoman Pelaksanaan Proses Diversi, Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan, Dan Pembimbingan, Pedoman Register Perkara Anak, Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana, Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak, Koordinasi, Monitoring, Evaluasi, Dan Laporan, Pendanaan, Ketentuan Peralihan, dan Bab terakhir atau Bab X mengatur mengenai Ketentuan Penutup.

UU SPPA memang tidak mengatur berapa banyak RPP SPPA yang akan dibuat, namun UU telah menentukan bahwa RPP SPPA wajib mengatur mengenai 6 materi. Apakah materi-materi ini akan dipisah menjadi 6 RPP SPPA atukah di gabung menjadi sebuah RPP SPPA komprehensif, ini tergantung kepada kebutuhan Pemerintah. Pilihan Pemerintah menggabungkan 6 materi dalam satu RPP SPPA kemungkinan agar antara satu materi dengan materi lainnya akan terhubung dan terharmonisasi. Mungkin inilah yang menjadi dasar argumentasi pemerintah menggabungkan materi materi tersebut dalam satu RPP SPPA.

No.	BAB	Muatan	Pasal
1.	BAB I	Ketentuan umum	Pasal 1
2.	BAB II	Pedoman Pelaksanaan Proses Diversi	Pasal 2 – Pasal 48
3.	BAB III	Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan, Dan Pembimbingan	Pasal 49 – Pasal 68

⁹ YPI Bahas Rancangan Peraturan Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2012, Lihat <http://republiknews.com/y-pi-bahas-rancangan-peraturan-pelaksanaan-uu-no-11-tahun-2012/>

¹⁰ Konfirmasi yang ICJR dapatkan, ada dua versi RPP SPPA yang disiapkan oleh pemerintah, sampai dengan saat ini, akses terhadap rancangan tersebut masih sulit untuk didapatkan, ICJR hanya mendapatkan satu versi RPP tertanggal 9 Mei 2014, yang memuat pengaturan tentang Diversi, Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan dan Pembimbingan, Pedoman Register Perkara Anak Dan Anak, Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana, Bantuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak, dan Koordinasi, Monitoring, Evaluasi, Dan Pelaporan.

¹¹ ICJR mendapatkan RPP SPPA versi 9 Mei 2014

4.	BAB IV	Pedoman Register Perkara Anak	Pasal 69 – Pasal 89
5.	BAB V	Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana	Pasal 90 – Pasal 124
6.	BAB VI	Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak	Pasal 125 – Pasal 136
7.	BAB VII	Pendanaan	Pasal 137 – Pasal 156
8.	BAB VIII	Koordinasi, Monitoring, Evaluasi, Dan Laporan	Pasal 157
9.	BAB IX	Ketentuan Peralihan	Pasal 158
10.	BAB X	Ketentuan Penutup	Pasal 159 – Pasal 164

4. Catatan Kritis Terhadap RPP SPPA

4.1. Pedoman Pelaksanaan Proses Diversi

a. Konsep Diversi Untuk Kepentingan Anak Tidak Proporsional

UU SPPA pada dasarnya sudah memuat terkait tujuan Diversi, yang oleh RPP SPPA diulang pengaturannya. Diversi bertujuan untuk:¹² mencapai perdamaian antara korban dan Anak; menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan; menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan; mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak. Pengaturan mengenai tujuan dari Diversi akan berimplikasi pada dasar dan kerangka pengaturan yang bersangkutan, pengaturan tersebut akan mempengaruhi arah dari pengaturan yang sifatnya lebih teknis berikutnya.

Sedikit merujuk pada *United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules)*, Resolusi PBB 40/33 tanggal 29 November 1985, pada Paragraf 11.1¹³ yang memberikan kewenangan kepada aparat penegak hukum untuk sebisa mungkin menangani kasus-kasus hukum anak tanpa melalui pengadilan. Pemberian kewenangan ini bertujuan untuk mengalihkan kasus anak ke jalur di luar pengadilan, karena tujuan utama dari Diversi seharusnya adalah untuk melindungi anak dari penghukuman yang berat dan berbagai efek negatif dari jalur pengadilan formal.¹⁴

Dalam cakupan yang lebih luas, yaitu Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA), *The Beijing Rules*, pada paragraf 5.1,¹⁵ mengungkapkan bahwa kesejahteraan anak menjadi isu utama, selanjutnya adalah bagaimana menempatkan secara proporsional proses yang akan dihadapi oleh anak, tidak hanya menitik beratkan pada pelanggaran yang dilakukan namun juga terkait keadaan pribadi anak tersebut. Prinsip Proporsionalitas yang akan menjadi batu uji, seberapa besar nilai tawar anak dalam SPPA, khususnya dalam proses Diversi.

¹² Pasal 6 UU SPPA dan Pasal 2 RPP SPPA

¹³ Paragraph 11.1 *The Beijing Rules* : Consideration shall be given, wherever appropriate, to dealing with juvenile offenders without resorting to formal trial by the competent authority

¹⁴ The Models for Change Juvenile Diversion Workgroup, *Juvenile Diversion Guidebook*, Models for Change, US, 2011, hlm. 11

¹⁵ 5. 1 *The juvenile justice system shall emphasize the well-being of the juvenile and shall ensure that any reaction to juvenile offenders shall always be in proportion to the circumstances of both the offenders and the offence. Commentary : Rule 5 refers to two of the most important objectives of juvenile justice. The first objective is the promotion of the well-being of the juvenile. This is the main focus of those legal systems in which juvenile offenders are dealt with by family courts or administrative authorities, but the well-being of the juvenile should also be emphasized in legal systems that follow the criminal court model, thus contributing to the avoidance of merely punitive sanctions*

Proses Diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/walinya, korban atau Anak Korban dan/atau orang tua/walinya, Pembimbing Kemasyarakatan (Bimas), dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif.¹⁶ Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (2) disebutkan bahwa dalam hal diperlukan, musyawarah dapat melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial dan/atau masyarakat. Diversi wajib memperhatikan kepentingan korban atau Anak Korban, kesejahteraan dan tanggungjawab Anak, penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat, dan kepatutan, kesusilaan serta ketertiban umum.¹⁷ Menghadapkan anak dan korban dalam kondisi seperti ini menunjukkan bahwa desain proses Diversi dalam RPP SPPA tidak menunjukkan proporsionalitas antara anak dan korban, dimana negara hanya menyerahkan keputusan Diversi sepenuhnya dalam meja perundingan.

b. Syarat Diversi Tidak Memperhatikan Praktik Peradilan

Dalam Pasal 3 ayat (1) RPP SPPA, kembali dipertegas mengenai kewajiban dari setiap penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam memeriksa Anak untuk mengupayakan Diversi. Diversi tersebut dilakukan dalam hal tindak pidana yang dilakukan:¹⁸

- a. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
- b. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

RPP SPPA harusnya bersifat lebih rinci dan teknis agar dapat dijalankan secara teknis pula. Penggolongan tindak pidana yang ada dalam RPP SPPA adalah bentuk pengulangan dari Pasal 7 ayat (2) UU SPPA. RPP SPPA tidak menjawab bagaimana anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara di bawah tujuh tahun, mencakup dakwaan dalam bentuk surat dakwaan subsidaritas, alternatif, akumulatif, maupun kombinasi (gabungan)? RPP SPPA sebaiknya mengacu pada Perma Diversi yang membuka ruang kemungkinan Diversi lebih luas.¹⁹

Sebagai contoh peliknya rumusan yang terlampau sempit adalah dalam perkara narkoba. Dakwaan bagi pengguna narkoba, dalam praktik sangat sering didakwa baik dengan menggunakan model dakwaan subsidair, alternatif, kumulatif maupun kombinasi, antara Pasal 111/112 UU Narkoba²⁰ dengan Pasal 127 ayat (1) UU Narkoba.²¹ Kecenderungan penggunaan Pasal 111/112 UU Narkoba

¹⁶ Pasal 4 ayat (1) RPP SPPA

¹⁷ Pasal 5 RPP SPPA

¹⁸ Pasal 3 ayat (2) RPP SPPA

¹⁹ Pasal 3 Perma Diversi.

²⁰ Perbedaan antara Pasal 112 ayat (1) dengan Pasal 111 ayat (1) adalah pada jenis narkoba yaitu tanaman dan bukan tanaman. Sementara ancaman pidana kedua pasal tersebut sama yaitu minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 800.000.000,- dan paling banyak Rp 8.000.000.000,-. Pasal 111 ayat (1) UU Narkoba berbunyi, "Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan narkoba Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah)." Pasal 112 ayat (1) UU Narkoba berbunyi "Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkoba Golongan I bukan tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah)."

²¹ "Pasal 127 UU Narkoba berbunyi "Setiap Penyalah Guna (a) Narkoba Golongan I bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun; (b) Narkoba Golongan II bagi diri sendiri dipidana

dan 127 ayat (1) UU Narkotika yang dikombinasikan akan berdampak pada keputusan untuk melakukan Diversi apabila kedua pasal tersebut dijatuhkan pada anak.²² Pasal 127 ayat (1) UU narkotika memenuhi syarat Diversi, namun Pasal 111/112 UU narkotika berdasarkan UU SPPA dan RPP SPPA tidak dapat dilakukan Diversi. Seperti telah disebutkan sebelumnya, hal ini harus diperinci dalam RPP SPPA.

c. Akses Pada Advokat Tidak Diprioritaskan

Advokat menjadi bagian penting dalam SPPA. UU SPPA memberikan perintah tegas terkait pendampingan bagi anak yang berhadapan dengan hukum., UU SPPA menyebutkan bahwa Pendamping adalah orang yang dipercaya oleh Anak untuk mendampinginya selama proses peradilan pidana berlangsung.²³ Pendamping yang dimaksud salah satunya adalah Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya.²⁴

Bahkan sebelum dilakukannya pemeriksaan yaitu dalam tahapan penangkapan dan dilakukannya Penahanan untuk kepentingan pemeriksaan, Pejabat yang melakukan penangkapan atau penahanan wajib memberitahukan kepada Anak dan orang tua/Wali mengenai hak memperoleh bantuan hukum.²⁵ Dalam hal pejabat tidak memberitahukan kepada Anak dan orang tua/Wali mengenai hak memperoleh bantuan hukum, penangkapan atau penahanan terhadap Anak batal demi hukum.²⁶ Khususnya bantuan hukum, dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁷

Pengaturan yang sudah lebih baik dalam UU SPPA tersebut kemudian diturunkan derajatnya oleh RPP SPPA dalam proses Diversi. Dalam Pasal 13 ayat (3) disebutkan bahwa Pelaksanaan Diversi melibatkan Penyidik, Anak dan/atau orang tua/wali, korban atau Anak Korban dan/atau orang

dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun; dan (c) Narkotika Golongan III bagi diri sendiri dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun.”

²² Menurut penelitian ICJR, Jaksa, dalam praktik cenderung menggunakan Pasal 111 dan 112 UU Narkotika bagi pengguna narkotika. Secara teknis pun menggunakan pasal 111 dan 112 UU Narkotika lebih mudah untuk dibuktikan daripada pasal 127 UU Narkotika. Pasal 127 yang mengamanatkan pembuktian seseorang sebagai pengguna narkotika dan mempertimbangkan hal-hal lain diluar sekedar menguasai narkotika tersebut. Dan lagi ancaman pidana Pasal 111 dan 112 UU Narkotika yang minimal 4 tahun dan maksimal 12 tahun berbanding jauh dengan pasal 127 UU Narkotika yang hanya dikenai pidana paling lama 4 tahun untuk narkotika golongan I. Sering kali Jaksa mengetahui bahwa orang tersebut adalah pengguna narkotika, namun Jaksa tidak menyertakan Pasal 127 ayat (1) UU Narkotika agar pemidanaan langsung masuk ke Pasal 111 ayat (1) ataupun Pasal 112 ayat (2) UU narkotika, di beberapa putusan MA, hal ini dikritik oleh Hakim. ICJR menila rumusan “memiliki, menyimpan dan menguasai” tersebut menjadikan Pasal 111 dan 112 UU Narkotika sempat disebut oleh Hakim MA sebagai pasal “Keranjang”. Untuk itu Hakim MA menyebutkan bahwa penggunaan pasal 111 dan 112 harus dilekatkan pada tujuan maupun niat untuk apa narkotika tersebut, karena secara logika, setiap orang yang menggunakan narkotika pasti “memiliki, menyimpan dan menguasai”. Lihat ICJR: *Problem Pasal 111 dan 112 UU Narkotika terhadap Pengguna narkotika, Harus Menjadi Perhatian Serius*, Diakses di <http://icjr.or.id/icjr-problem-pasal-111-dan-112-uu-narkotika-terhadap-pengguna-narkotika-harus-menjadi-perhatian-serius/>

²³ Lihat Pasal 1 angka (18) UU SPPA

²⁴ Lihat Pasal 3 UU SPPA, ketentuan menunjukkan bahwa pendampingan pada Anak adalah hak dari Anak, dari pendampingan oleh pendamping, Pendampingan hukum oleh Advokat atau Pemberi bantuan hukum lainnya sampai dengan Pendampingan selepas dan selama persidangan oleh tenaga sosial.

²⁵ Lihat Pasal 40 ayat (3) UU SPPA

²⁶ Lihat Pasal 40 ayat (2) UU SPPA

²⁷ Pasal 23 UU SPPA

tua/walinya, Bimas dan Pekerja Sosial Profesional. Advokat atau penasihat hukum anak dapat dilibatkan “dalam hal diperlukan”.²⁸ Penggunaan frase “dalam hal diperlukan” merupakan bentuk penurunan urgensi dan bentuk pembatasan hak anak untuk mendapatkan pendampingan hukum. Permasalahan berikutnya adalah siapakah yang nantinya akan menilai keberadaan advokat “dalam hal diperlukan” tersebut.

Tujuan bantuan hukum secara khusus dalam sistem peradilan pidana adalah upaya yang nyata agar sistem peradilan pidana dapat berjalan secara adil (*due process of law*).²⁹ Bantuan hukum dalam sistem peradilan pidana membuat tersangka berada dalam posisi “*his entity and dignity as human being*”,³⁰ terlepas apakah mereka termasuk bagian dari golongan lemah di masyarakat atau bukan. Hal tersebut pula didukung pandangan Komite Pencegahan Penyiksaan yang menyatakan bahwa bantuan hukum dipandang sebagai “*One of the crucial means of torture prevention*”.³¹ Pengaturan RPP SPPA telah berpotensi mengakibatkan terlanggarnya hak anak.

d. Diversi Tanpa Persetujuan Korban Bermasalah

Poin paling penting dari Diversi yang ingin menghindarkan anak dari proses peradilan akan lebih terlihat dampaknya pada Diversi tanpa persetujuan korban seperti yang diatur dalam UU SPPA,³² yaitu untuk tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban atau nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat.³³

Dalam RPP SPPA kembali diatur mengenai Diversi tanpa persetujuan korban, namun pengaturan dalam RPP SPPA tidak menjawab banyak pernyataan yang timbul dari pengaturan dalam UU SPPA. Pengaturan mengenai Diversi tanpa persetujuan korban dalam RPP SPPA hanya terdapat dalam 3 pasal.³⁴ Diversi tanpa persetujuan korban hanya akan dilakukan pada tahapan penyidikan atau kepolisian.³⁵ Pertanyaan pertama timbul bagaimana bila terjadi persoalan terdapat pengembangan kasus pada tahapan penuntutan sehingga dakwaan berkembang tidak hanya memuat tindak pidana disyaratkan dalam Diversi tanpa persetujuan korban, melainkan menggabungkan atau mendakwa dengan tindak pidana diluar ketentuan Diversi tanpa persetujuan korban. Dalam RPP SPPA masalah – masalah teknis dalam penegakkan hukum seperti itu justru tidak diatur.

Hal lain misalnya adalah apabila Diversi gagal, bagaimana kelanjutan nasib kasus anak tersebut? Dalam Pasal 13 UU SPPA disebutkan bahwa proses peradilan pidana anak dilanjutkan dalam hal proses Diversi tidak menghasilkan kesepakatan atau kesepakatan Diversi tidak dilaksanakan. Ini akan menjadi suatu persoalan ketika baik UU SPPA maupun RPP SPPA tidak mengatur mekanisme lanjutan

²⁸ Lihat Pasal 13 ayat (4) RPP SPPA

²⁹ SENTRA HAM Fakultas Hukum Universitas Indonesia, *Persepsi Publik Terhadap Hak Atas Bantuan Hukum*. Makalah. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2012, hlm. 1. Makalah tersebut disampaikan dalam Workshop “Akses Ke Pengadilan (Studi tentang Upaya Peningkatan Akses Publik ke Peradilan Pidana)”

³⁰ *Ibid.*

³¹ Elena Burmitskaya, *World's models of legal aid for criminal cases: What can Russia borrow?*. Lambert Academic Publishing. Hlm. 24

³² Supriyadi W. Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Implementasi... Op. Cit.*, hlm. 14.

³³ Pasal 9 ayat (2) UU SPPA.

³⁴ Pasal 25, Pasal 26 dan Pasal 27 RPP SPPA.

³⁵ Pasal 10 UU SPPA jo. Pasal 27 RPP SPPA.

dari Diversi tanpa persetujuan korban. Hal ini bisa terlihat dari Perma Diversi yang hanya mengatur Diversi pada tingkatan pengadilan, sama sekali tidak menyebut Diversi tanpa persetujuan korban.³⁶

Lebih jauh, RPP SPPA tidak memberikan mekanisme yang lebih rinci terkait penentuan awal tindak pidana yang masuk kategori Diversi tanpa persetujuan korban. Terutama untuk syarat nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat. Sebelumnya ketentuan yang sama pernah diatur oleh Mahkamah Agung dalam Perma No. 2 Tahun 2012 Tentang Penyelesaian Batasan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) dan Jumlah Denda dalam KUHP, harus masuk dalam pengaturan RPP SPPA, sehingga penyidik pada awal penyidikan membuat berita acara ataupun keterangan terkait berapa nilai kerugian yang dialami korban. Ketentuan dalam RPP SPPA juga harus disesuaikan dengan ketentuan dalam Perma No. 2 Tahun 2012, yaitu tentang penentuan nilai kerugian yang dialami korban, ketentuan dalam RPP SPPA tidak boleh merugikan anak terutama di daerah yang upah minimum provinsinya lebih rendah dari ketentuan Perma No. 2 Tahun 2012.

4.2. Pengaturan mengenai Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan dan Pembimbingan

Syarat dan tata cara pengambilan keputusan serta program pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan dalam hal Anak belum berumur 12 (dua belas) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana termuat secara umum dalam Pasal 21 UU SPPA. Ketentuan tersebut kemudian disadur ulang dalam Pasal 49 RPP SPPA.

Terhadap Anak yang belum berumur 12 (dua belas) tahun yang melakukan atau diduga melakukan tindak pidana, 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 yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah, paling lama 6 (enam) bulan.³⁷ Untuk menentukan anak yang belum berusia 12 (dua belas) tahun, RPP SPPA mengatur tentang cara pembuktian yaitu dengan akta kelahiran, surat keterangan lahir dari bidan/rumah sakit/puskesmas, surat kenal lahir dari kelurahan/desa/nama lain atau surat keterangan dari ahli.³⁸

Pertama-tama yang harus diperhatikan adalah, RPP SPPA kembali tidak memperhatikan problem pendampingan hukum pada anak. Sebelum mengambil keputusan, Penyidik harus menetapkan terlebih dahulu usia anak tersebut apakah memang benar 12 tahun,³⁹ untuk mengetahui hal tersebut maka Penyidik melakukan pemeriksaan pada anak.⁴⁰ Perlu untuk diketahui bahwa Proses pemeriksaan yang dilakukan oleh Penyidik terhadap Anak dilakukan bukan dalam rangka proses peradilan pidana, melainkan digunakan sebagai dasar mengambil keputusan oleh Penyidik, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional.⁴¹

Menjadi pertanyaan adalah bagaimana Penyidik menempatkan diri dalam hal memeriksa anak bukan dalam rangka proses peradilan pidana, melainkan digunakan sebagai dasar mengambil

³⁶ Perma Diversi tidak menyebutkan mengenai Diversi tanpa persetujuan korban, indikasinya adalah bahwa sudah dipastikan apabila Diversi tanpa persetujuan korban hanya diselesaikan ditingkat penyidikan dan tidak lagi dilanjutkan di tingkatan lain seperti pada pemeriksaan di Pengadilan apabila Diversi tanpa persetujuan korban gagal.

³⁷ Lihat Pasal 49 ayat (1) RPP SPPA

³⁸ Lihat Pasal 49 ayat (2) RPP SPPA

³⁹ Lihat Pasal 56 ayat (1) RPP SPPA

⁴⁰ Lihat Pasal 55 ayat (3) RPP SPPA

⁴¹ Lihat Penjelasan Pasal 21 ayat (1) RPP SPPA

keputusan, apabila laporan telah masuk dari korban atau pelapor. Ketika penyidik memulai Penyidikan, maka idealnya, anak yang dipanggil untuk diperiksa atau dimintai keterangan, berapapun usianya haruslah didampingi oleh Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya. Sebab perlu dicatat bahwa akan ada jeda waktu antara pelaporan atau pengaduan, pemeriksaan dan penetapan usia anak. Sedini mungkin harus diantisipasi proses hukum yang dihadapi anak, apalagi terdapat kemungkinan anak ditempatkan di instansi pemerintah atau LPKS.

Hal lain yang perlu menjadi catatan adalah Persyaratan orang tua/wali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a adalah :⁴²

- a. surat keterangan kesediaan orang tua/wali untuk mendidik, merawat, membina, dan membimbing Anak;
- b. kesediaan Anak untuk dikembalikan kepada orang tua/wali; dan
- c. tidak adanya ancaman dari korban.

Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud diatas terpenuhi, Anak diserahkan kepada instansi pemerintah atau LPKS di instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah. Bagian yang menarik dari ketentuan ini adalah adanya klausul syarat “tidak adanya ancaman dari korban”. Syarat tidak adanya ancaman dari korban, yang mengakibatkan anak tidak dapat dikembalikan pada orang tua sangat tidak beralasan. Pertama, tidak ada jaminan apabila nantinya setelah diserahkan kepada instansi pemerintah atau LPKS di instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah, tidak akan ada ancaman lain dari korban. Kedua, apabila terjadi pengancaman dari korban, maka secara serta merta anak, harus dilindungi berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, karena dalam keadaan yang sama anak menjadi korban pengancaman, sehingga memasukkan syarat tersebut, akan bertentangan dengan tujuan pasal secara keseluruhan. Ketiga, indikator ancaman dari korban tidak jelas, sehingga alsannya sangat subjektif tergantung dari penilaian terhadap ancaman tersebut.

RPP SPPA juga mengatur program pendidikan, pembinaan dan pembimbingan dalam hal anak yang belum berumur 12 tahun.⁴³ Meskipun anak ditempatkan dalam LPKS bukan dalam rangka menjalankan pidana, namun harus dipahami bahwa memberikan kewajiban pada anak untuk menjalankan program LPKS, dengan dasar penempatan anak disuatu tempat, dapat diartikan sebagai perampasan kemerdekaan. Untuk itu seluruh program yang ada dalam LPKS harus dibuat secara hati-hati dan tetap memperhatikan kepentingan anak. Setidaknya, dalam kondisi paling minimum, meskipun tidak dalam kondisi pemidanaan, pola pembinaan harus merujuk UU Nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasarakatan. Pembinaan dan pembimbingan terhadap anak harus mengarah pada integrasi kehidupan di dalam masyarakat.

Konsep penempatan anak di LPKS dalam RPP SPPA masih sangat mengutamakan pendidikan, pembinaan dan pembimbingan di dalam lembaga. Pemerintah perlu untuk mengembangkan program yang lebih berbasis pada komunitas atau masyarakat, karena penempatan anak dalam sebuah lembaga akan meningkatkan stigma negatif pada anak. Mengembangkan reintegrasi berbasis komunitas atau masyarakat juga akan mempercepat adaptasi anak untuk kembali pada masyarakat.⁴⁴

⁴² Lihat Pasal 50 RPP SPPA

⁴³ Lihat Pasal 64 sampai dengan Pasal 68 RPP SPPA

⁴⁴ Belinda Rodgers McCarthy, Bernard J. McCarthy, jr., Matthew C. Leone, *Community-Based Corrections*, WadsWort, USA, 2001, hlm. 4.

4.3. Pengaturan mengenai Pedoman Register Perkara Anak Dan Anak Korban

Pasal 25 UU SPPA mewajibkan lembaga yang menangani perkara Anak untuk secara khusus membuat register perkara Anak dan Anak Korban. Register perkara anak tersebut bersifat rahasia.⁴⁵ Setiap lembaga yang menangani Perkara Anak dapat memperoleh informasi Perkara Anak dalam setiap tahap penanganan Perkara Anak.⁴⁶ Pasal 70 ayat (2) RPP SPPA telah menentukan lembaga-lembaga yang menangani perkara Anak dan Anak Korban yang meliputi:

- a. lembaga penyidikan;
- b. lembaga penuntutan;
- c. lembaga pengadilan;
- d. Balai Pemasarakatan;
- e. LPKS;
- f. LPKA; dan
- g. lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Registrasi Perkara Anak akan dilakukan secara manual maupun elektronik,⁴⁷ dilaksanakan oleh petugas yang ditunjuk oleh masing-masing lembaga yang menangani Perkara Anak.⁴⁸ Dalam Pasal 73 ayat (2) RPP SPPA, telah dinyatakan tujuan dari Registrasi Perkara Anak secara elektronik adalah untuk mempermudah lembaga yang menangani perkara anak dalam mengakses data pada register perkara anak secara cepat. Namun, RPP SPPA tidak memberikan tenggat waktu kapan seluruh lembaga tersebut harus siap dengan register perkara anak secara elektronik, sebab RPP SPPA masih membuka peluang register anak dibuat secara manual dan elektronik,⁴⁹ hal ini tentu saja akan memperlambat agenda digitalisasi data dari register anak untuk mempermudah lembaga yang menangani perkara anak dalam mengakses data pada register perkara anak secara cepat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 73 ayat (2) RPP SPPA. Harus dipastikan bahwa kendala administrasi jangan sampai mempengaruhi kelancaran penanganan kasus anak.

4.4. Pengaturan mengenai Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana

a. Hukum pidana materil Indonesia tidak mengenal tindak pidana Berat

Pasal 119 ayat (1) RPP SPPA menyebutkan bahwa pidana penjara diberlakukan dalam hal anak melakukan tindak pidana berat atau tindak pidana yang disertai dengan kekerasan. Harus diperjelas mengenai istilah tindak pidana berat, sebab hukum pidana materil Indonesia tidak mengenal istilah tindak pidana berat. Dalam beberapa pengaturan di negara lain, tindak pidana yang dapat mengakibatkan anak harus melewati prosedur formal peradilan dan pidana adalah tindak pidana yang menimbulkan korban jiwa dan atau luka berat.⁵⁰

⁴⁵ Lihat Pasal 69 ayat (1) RPP SPPA

⁴⁶ Lihat Pasal 69 ayat (2) RPP SPPA

⁴⁷ Lihat Pasal 71 ayat (1) RPP SPPA

⁴⁸ Lihat Pasal 71 ayat (2) RPP SPPA

⁴⁹ Lihat Pasal 72 dan Pasal 74 ayat (1) RPP SPPA

⁵⁰ National Criminal Justice Reference Service, *Juvenile Offenders and Victims: 1999 National Report*, hlm. 106, Diakses di <https://www.ncjrs.gov/html/ojdp/nationalreport99/chapter4.pdf>

b. Pengaturan Mengenai Litmas

Litmas dalam UU SPPA memiliki posisi yang sangat penting, karena Litmas berperan untuk menginformasikan mengenai kondisi pribadi anak, hubungannya dengan keluarga, lingkungan dan hal lainnya yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan. Litmas memiliki peran penting dalam penentuan putusan oleh hakim terhadap perkara pidana anak.⁵¹ Dalam RPP SPPA diatur bahwa ringannya perbuatan, keadaan pribadi Anak, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan hakim untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.⁵² Pertimbangan tersebut dapat berasal dari hasil Litmas.⁵³

Untuk memastikan bahwa hakim akan menggunakan Litmas sebagai dasar pertimbangan, maka perlu dipertegas keharusan hakim untuk memberikan pertimbangan berupa pandangan terhadap Litmas dan menjadikan litmas sebagai dasar pertimbangan. Pasal 93 ayat (1) RPP SPPA menyebutkan bahwa Putusan pidana terhadap anak merupakan wewenang hakim Anak, termasuk penunjukkan tempat dan pelaksanaan pidana dengan mempertimbangkan hasil litmas dari Bimas. Meskipun putusan pidana adalah kewenangan dari hakim, sekali lagi ketentuan mempertimbangkan litmas harus dipertegas. Tidak hanya menjadi sumber pertimbangan, namun harus menjadi dasar pertimbangan itu sendiri.

c. Pengaturan mengenai Salinan Putusan Cepat Dan Cuma-Cuma

Pasal 93 ayat (3) RPP SPPA menyebutkan bahwa Pengadilan wajib memberikan salinan putusan paling lama 5 (lima) hari sejak putusan diucapkan kepada Anak atau Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya, Bimas, dan Penuntut Umum. Salinan putusan mempunyai peran yang sangat krusial bagi kepentingan terdakwa atau terpidana, dalam hal ini anak. Untuk itu putusan tidak hanya harus cepat, melainkan juga harus cuma - cuma.

Penyampaian salinan dan petikan putusan yang di dalamnya terdapat mengenai jangka waktu dan hak mendapatkan putusan cuma - cuma, terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undang, diantaranya Pasal 52 UU No.49/2009 tentang Perubahan Kedua UU Peradilan Umum, Pasal 64 A UU No.50/2009 tentang Perubahan Kedua UU Peradilan Agama, dan Pasal 116 UU No.51/2009 tentang Perubahan Kedua UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Dari ketiga UU tersebut, jangka waktu paling lambat untuk menyerahkan putusan kepada para pihak adalah 14 (empat belas) hari sejak putusan diucapkan. Namun, dalam praktiknya, Mahkamah Agung beralasan bahwa pengadilan terutama pengadilan tingkat pertama (Pengadilan Negeri) sulit untuk melaksanakan hal tersebut dikarenakan persoalan biaya, dan untuk mengatasinya MA mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perubahan SEMA Nomor 2 Tahun 2010 tentang Penyampaian Salinan dan Petikan Putusan.⁵⁴

⁵¹ Supriyadi W. Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Implementasi... Op. Cit.*, hlm. 15.

⁵² Lihat Pasal 9 ayat (1) RPP SPPA

⁵³ Lihat Pasal 9 ayat (2) RPP SPPA

⁵⁴ Lihat PSHK, *Jangka Waktu Pembuatan Putusan Hakim dan Hak Mendapatkan Salinan Putusan Secara Cuma-Cuma*, Diakses di <http://kuhap.or.id/jangka-waktu-pembuatan-putusan-hakim-dan-hak-mendapatkan-salinan-putusan-secara-cuma-cuma/>

Selain untuk mengatur penyampaian putusan, SEMA juga melakukan penyesuaian dengan PP No. 53/2008 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Mahkamah Agung Dan Badan Peradilan Yang Berada Di Bawahnya. Dimana dinyatakan bahwa yang termasuk “hak kepaniteraan lainnya” adalah “penyerahan turunan/salinan putusan/penetapan pengadilan” dan dikenakan biaya “Rp. 300,-/lembar”.⁵⁵ Problem ini seharusnya kembali dipertegas oleh RPP SPPA, dengan menyebutkan bahwa putusan harus diberikan secara cepat yaitu dalam waktu paling lama 5 (lima) hari sejak putusan diucapkan dan diperoleh secara cuma - cuma.

Dampak langsung yang akan dihadapi oleh anak dengan terhambatnya penerimaan salinan putusan adalah terhambatnya hak anak dalam melakukan upaya hukum dan potensi terjadinya *overstaying* atau narapidana masih tetap ditahan padahal seharusnya sudah dibebaskan atau dilepaskan. Penelitian yang dilakukan Center for Detention Studies (CDS) menemukan fakta bahwa *overstaying* merupakan fenomena yang biasa terjadi di hampir setiap rutan dan lapas. Dengan meneliti 11 unit pelaksana teknis lapas dan rutan di lima provinsi, CDS menunjukkan sejumlah sebab *overstaying*, antara lain keterlambatan ekstrak vonis dan eksekusi putusan.⁵⁶

d. Pengaturan Pidana tambahan kewajiban adat sebagai pidana pokok atau tambahan?

Pasal 96 RPP SPPA menyebutkan bahwa Pidana yang dapat dijatuhkan terhadap anak berupa pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 tersebut terdiri atas:⁵⁷

- a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; atau
- b. pemenuhan kewajiban adat.

Pidana tambahan berupa pemenuhan kewajiban adat tersebut dapat dijatuhkan oleh Hakim dengan memperhatikan hukum adat yang hidup dalam masyarakat tempat Anak berdomisili.⁵⁸ Sebagai catatan, pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat, merupakan pidana pokok atau yang diutamakan, jika tindak pidana yang dilakukan memang merupakan tindak pidana menurut hukum adat setempat.⁵⁹

Dalam hal ini yang harus diperhatikan adalah jangan sampai pemenuhan kewajiban adat melampaui pidana pokok. Harus tetap menjadi patokan bahwa pemenuhan kewajiban adat adalah dalam kerangka pidana tambahan. Penghormatan pidana adat bisa menjadi pedang bermata dua, di satu sisi melindungi anak dari pembedaan berlebihan atau menjalani pidana adat dan pidana yang berlaku secara nasional dengan bersamaan. Namun, disisi lain justru bisa menjadi masalah karena melanggar asas legalitas dan diluar jalur yang sudah diatur dalam UU SPPA, sehingga pengaturannya harus dilakukan secara hati – hati.

Uniknya, kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat diganti dengan pidana pelatihan kerja atau pidana ganti kerugian, jika kewajiban adat setempat atau

⁵⁵ *Ibid*

⁵⁶ Lihat *Overstay Persoalan Penjara yang Harus Dipecahkan*, Diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4dd09abac54a8/ioverstayi-persoalan-penjara-yang-harus-dipecahkan>

⁵⁷ Lihat Pasal 98 RPP SPPA

⁵⁸ Lihat Pasal 123 ayat (1) RPP SPPA

⁵⁹ Lihat Pasal 123 ayat (1) dan (2) RPP SPPA

kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat itu tidak dipenuhi atau tidak dijalani oleh Anak.⁶⁰ Harus menjadi catatan siapakah pihak yang menilai anak tidak memenuhi atau tidak menjalankan kewajiban adat? Lebih jauh, bagaimanakah proporsional anak menjalankan pidana tersebut, RPP SPPA tidak mengatur secara rinci mengenai hal ini.

4.5. Pengaturan Bantuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan terkait bentuk dan tata cara pelaksanaan tindakan kepada anak. Secara umum, masalah yang sama juga ditemukan dalam catatan tentang Diversi dan tata cara pelaksanaan pidana bagi anak. Dalam Pasal 129 ayat (2) RPP SPPA disebutkan bahwa tindakan dapat diajukan oleh Penuntut Umum dalam tuntutan, kecuali tindak pidana diancam dengan pidana penjara paling singkat 7 (tujuh) tahun.

Pertama, sama seperti permasalahan dalam Diversi adalah RPP SPPA tidak menjawab bagaimana anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara di bawah tujuh tahun, namun mencakup dakwaan dalam bentuk surat dakwaan subsidaritas, alternatif, akumulatif, maupun kombinasi (gabungan) dengan tindak pidana paling singkat 7 (tujuh) tahun.⁶¹

Kedua, dalam pasal 128 ayat (2) RPP SPPA disebutkan bahwa putusan tindakan yang dikenakan terhadap Anak merupakan wewenang Hakim, termasuk penunjukkan tempat dan pelaksanaan tindakan dengan mempertimbangkan hasil litmas dari Bimas. Penekanan bahwa putusan tindakan merupakan kewenangan hakim sudah cukup baik, sebab dalam praktik, hakim akan mengikuti dakwaan dan tuntutan dari Penuntut Umum yang sering tidak mengajukan tuntutan tindakan pada anak, meskipun telah diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan, sebagai contoh seperti dalam kasus narkoba,⁶² untuk tindakan rehabilitasi.⁶³ Sehingga hakim harus diberikan kewenangan khusus untuk mengambil putusan dengan melihat kondisi dan situasi anak,⁶⁴ dan tidak bergantung pada tuntutan Penuntut Umum, selama untuk kepentingan anak.

⁶⁰ Lihat Pasal 123 ayat (3) RPP SPPA

⁶¹ Lihat Pembahasan pada Pedoman Pelaksanaan Proses Diversi, Tata Cara, dan Pelaksanaan Diversi

⁶² SEMA No. 04 Tahun 2010 diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 103 huruf a dan b UU Narkotika, yang memberikan pedoman bagi hakim yang memeriksa perkara pecandu narkotika dapat (i) memutus untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkotika tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika dan (ii) menetapkan untuk memerintahkan yang bersangkutan menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi jika pecandu narkotika tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika.

⁶³ Dari data yang dimiliki ICJR, dari putusan hakim perkara anak se-jakarta pada tahun 2012, berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan terhadap 32 putusan Pengadilan kepada Anak yang bermasalah dengan Narkotika, ternyata hanya terdapat 6 putusan yang secara langsung menerapkan kebijakan penempatan bagi Pecandu dan Korban Penyalahgunaan Narkotika berdasarkan SEMA No. 3 Tahun 2011 dan SEMA No. 4 Tahun 2010. Lihat Erasmus Napitupulu dan Sufriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik Peradilan Anak di Jakarta*, ICJR, Jakarta, 2013, hlm. 52.

⁶⁴ Dari data yang dimiliki ICJR, dari putusan hakim perkara anak se-jakarta pada tahun 2012, dari Tuntutan penjara merupakan tuntutan yang paling sering diajukan oleh Pentut Umum, terhitung ada 25 tuntutan penjara dan/atau penjara dan denda terhadap Anak yang memenuhi ketentuan SEMA No. 4 tahun 2010 dan hanya 1 tuntutan pidana yang melampirkan latihan kerja sosial. Lihat *Ibid*, hlm. 49.

5. Penutup

RPP SPPA merupakan regulasi penting untuk memaksimalkan peran UU SPPA. Tanpa pengaturan yang baik dalam tataran pelaksanaan, maka implementasi UU SPPA tidak akan sejalan dengan tujuannya. RPP SPPA masih belum dapat menjawab sebagian permasalahan yang terdapat dalam UU SPPA, dalam beberapa ketentuan RPP SPPA harus diperkuat dan dipertegas pengaturannya.

Pemerintah harus mempercepat penyusunan RPP SPPA secara terbuka dan partisipatif. Pembahasan RPP SPPA oleh pemerintah yang selama ini cenderung tertutup dan kurang melibatkan stakeholder dari masyarakat harus diperbaiki. Pemerintah juga harus mempublikasi secara resmi RPP SPPA agar dapat menerima masukan dari masyarakat. Pemerintah harus membantu berbagai pihak untuk mengakses RPP SPPA yang tengah di susun kepada masyarakat, agar masyarakat dapat memberikan masukan secara lebih komprehensif atas beberapa produk hukum tersebut.

Daftar Pustaka

Buku, Jurnal, Makalah

Andrie Amoes, Makalah, *Pendelegasian Undang-Undang SPPA dan Penyusunan Peraturan Pelaksanaannya*, Kemnhukham, 2014.

Belinda Rodgers McCarthy, Bernard J. McCarthy, jr., Matthew C. Leone, *Community-Based Corrections*, WadsWort, USA, 2001

Erasmus Napitupulu dan Sufriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik Peradilan Anak di Jakarta*, ICJR, Jakarta, 2013.

Elena Burmitskaya, *World's models of legal aid for criminal cases: What can Russia borrow?*. Lambert Academic Publishing

SENTRA HAM Fakultas Hukum Universitas Indonesia, *Persepsi Publik Terhadap Hak Atas Bantuan Hukum*. Makalah. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2012

Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus A. T. Napitupulu, *Prospek Implementasi Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, ICJR, Jakarta, 2014

The Models for Change Juvenile Diversion Workgroup, *Juvenile Diversion Guidebook*, Models for Change, US, 2011

Web site

<http://icjr.or.id>

<http://kuhap.or.id>

<http://www.hukumonline.com>

<https://www.ncjrs.gov>

Peraturan Perundang-Undangan

Undang – Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana

Undang – Undang No. 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak

Undang – Undang No. 12 Tahun 2005. Tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights*

Undang – Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Undang – Undang No. 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child*

Surat Edaran Mahkamah Agung

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan, dan Pecandu Narkotika ke dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 03 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika Di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial

Peraturan Mahkamah Agung

Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP

Profil ICJR

Institute for Criminal Justice Reform, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penompang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu dirubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu *grand design* bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. ***Institute for Criminal Justice Reform*** (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap *the Rule of Law* dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR

Sekretariat:

Jl. Cempaka No 4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12530

Phone/fax (62-21) 7810265

e: infoicjr@icjr.or.id **w:** <http://icjr.or.id> **t:** @icjrid

Biografi Penulis

Supriyadi Widodo Eddyono, lulusan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta yang saat ini aktif sebagai peneliti senior dan menjabat sebagai Direktur Komite Eksekutif di ICJR. Aktif di Koalisi Perlindungan Saksi dan Korban – yang sejak awal melakukan advokasi terhadap proses legislasi UU Perlindungan Saksi dan Korban – . Selain itu pernah berkarya di Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) sebagai Koordinasi Bidang Hukum dan pernah menjadi Tenaga Ahli di Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK).

Erasmus A.T. Napitupulu, lulusan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung yang saat ini aktif sebagai Peneliti di ICJR.

Anggara, lulusan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung yang saat ini aktif sebagai salah satu Peneliti Senior dan Ketua Badan Pengurus ICJR. Praktisi hukum dengan kekhususan pada bidang hukum pidana, HAM, dan konstitusi.