



4 TAHUN CITA IV, MASIH SEBATAS CITA-CITA

Catatan ICJR Terhadap Implementasi Poin Ke-4 Nawacita

4 Tahun Cita IV, Masih Sebatas Cita-Cita Catatan ICJR terhadap Implementasi Poin ke-4 Nawacita

Penyusun :

Erasmus A.T. Napitupulu
Genoveva Alicia K.S.Maya
Maidina Rahmawati
Sustira Dirga

Desain Cover:

Genoveva Alicia K.S.Maya

Lisensi Hak Cipta



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

Diterbitkan oleh:

Institute for Criminal Justice Reform

Jl. Attahiriyah No. 29 Pejaten Barat, Pasar Minggu, Jakarta Selatan – 12510
Phone/Fax : 021-7981190

 ICJRid  ICJRID  ICJRID  perkumpulanicjr

Dipublikasikan pertama kali pada: Oktober 2018

Kami memahami, tidak semua orang memiliki kesempatan untuk menjadi pendukung dari ICJR. Namun jika anda memiliki kesamaan pandangan dengan kami, maka anda akan menjadi bagian dari misi kami untuk membuat Indonesia memiliki sistem hukum yang adil, akuntabel, dan transparan untuk semua warga di Indonesia tanpa membeda – bedakan status sosial, pandangan politik, warna kulit, jenis kelamin, asal – usul, dan kebangsaan.

Hanya dengan 15 ribu rupiah, anda dapat menjadi bagian dari misi kami dan mendukung ICJR untuk tetap dapat bekerja memastikan sistem hukum Indonesia menjadi lebih adil, transparan, dan akuntabel

Klik taut berikut ini bit.ly/15untukkeadilan

Daftar Isi

Daftar Isi.....	3
A. Pengantar	4
B. Reformasi Kebijakan Pidana: Catatan Singkat Masalah Berkepanjangan	5
1. Reformasi Kebijakan Pidana Materil.....	6
2. Reformasi Hukum Acara Pidana	7
C. Hukuman Mati: Efek Jera Tak Berkesudahan yang Selalu Didengungkan.....	8
D. Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi: Ilusi Cita Masyarakat Demokratis.....	11
E. Hukuman Badan: Perlakuan Tidak Manusiawi yang Dilegitimasi	14
F. Kondisi Pemasyarakatan: Extreme Overcrowding Minim Solusi	17
G. Sistem Peradilan Pidana Anak: Jalan Perlindungan Anak masih Panjang	19
1. Terkait Penyusunan Peraturan Pelaksanaan	20
2. Terkait Penyediaan Sarana dan Prasarana	20
3. Terkait Koordinasi, Pemantauan, Pengawasan dan Evaluasi	21
H. Perlindungan Saksi Korban: Korban bukan prioritas, Penghukuman selalu Menang	22

A. Pengantar

Dua puluh Oktober 2018 menandai 4 tahun masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Dalam kurun waktu 4 tahun ini, banyak hal yang telah dilakukan pemerintahan Presiden Joko Widodo, salah satu fokus kerja yang sering didengungkan adalah mengenai pembangunan infrastruktur yang dinilai cukup masif. Tak terlalu banyak yang tahu, bahwa reformasi kebijakan hukum juga menjadi bagian dari visi-misi pemerintahan Joko Widodo pada masa kampanye.

Dalam 9 cita yang didengungkan, terpatriti cita 4 tentang komitmen pemerintah untuk menolak Negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya. Cita 4 tersebut sangat mulia, reformasi sistem hukum dengan karakteristik negara demokratis sesuai dengan perkembangan politik negara-negara modern.

Lewat nawacita dalam cita 4 tersebut diturunkan berbagai prioritas utama yang tertuang dalam 42 prioritas utama untuk mewujudkan sistem dan penegakan hukum yang berkeadilan. Secara resmi visi-misi yang tertuang dalam kampanye 2014 lalu dibakukan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2015-2019 yang disusun oleh Pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Lewat laporan ini, ICJR berusaha memaparkan apa yang sudah dikerjakan Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam kurun waktu 4 tahun pemerintahannya untuk mewujudkan sistem reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, dan bagaimana cita-cita tersebut terealisasi disertai dengan rekomendasi kedepan menyambut masa akhir pemerintah Presiden Joko Widodo.

Fokus utama yang akan dibahas dalam laporan ini terkait dengan upaya reformasi hukum khususnya dalam bidang peradilan pidana yang terdiri dari beberapa bagian pertama, Reformasi kebijakan pidana baik materil maupun hukum acara. Kedua, reformasi kebijakan sebagai upaya penghapusan hukuman mati di Indonesia sebagai negara yang menjunjung hak asasi manusia. Ketiga, terkait situasi kebebasan berpendapat dan berekspresi. Keempat, potret pemidanaan dalam masalah promosi hukuman badan. Kelima, kebijakan pasyarakatan sebagai usaha menyeluruh membenahi sistem peradilan pidana. Keenam, sistem peradilan pidana anak yang tak boleh luput dari fokus reformasi hukum pidana. Ketujuh, penguatan kebijakan perlindungan saksi korban sebagai perwujudan negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia.

Tidak ada kata terlambat bagi proses pembaruan hukum pidana. Namun respon yang cepat dan komprehensif dari Pemerintah mutlak selalu dibutuhkan untuk menghadirkan kebijakan hukum pidana yang transparan, akuntabel dan selaras dengan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia.

B. Reformasi Kebijakan Pidana: Catatan Singkat Masalah Berkepanjangan

Salah satu nawacita yang didengungkan Pemerintahan Presiden Joko Widodo adalah soal reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya dalam nawacita 4. Salah satu aspek penting yang hendak dituju oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo adalah mengenai kedaulatan dalam bidang politik. Perwujudan kedaulatan politik tersebut ditujukan dengan beberapa perhatian khusus kepada 11 aspek kehidupan bernegara, salah satunya mengenai kebijakan penegakan hukum. Dalam mewujudkan sistem dan penegakan hukum yang berkeadilan, Pemerintahan Presiden Joko Widodo penekanan pada 42 prioritas utama. **Terkait dengan upaya reformasi kebijakan peradilan pidana, maka beberapa prioritas utama yang terkait reformasi kebijakan pidana antara lain sebagai berikut:**

1. Komitmen untuk membangun Politik Legislasi yang jelas, terbuka dan berpihak pada pemberantasan korupsi, penegakan HAM, perlindungan lingkungan hidup dan reformasi lembaga penegak hukum
2. Komitmen untuk menyusun rencana legislasi tahunan yang terarah dan realistis melalui penetapan prioritas RUU maksimal 20 RUU dengan naskah yang terencana, sinkron dan berkualitas
3. Komitmen menyediakan forum untuk melibatkan masyarakat dalam proses legislasi dan menyediakan akses terhadap proses dan produk legislasi
4. Komitmen membentuk regulasi yang mendukung pemberantasan korupsi:
5. Komitmen memberikan perlindungan hukum, mengawasi pelaksanaan penegakan hukum khususnya terkait anak, perempuan dan kelompok termarginalkan.
6. Komitmen menghapus regulasi yang berpotensi melanggar HAM kelompok rentan termasuk perempuan, anak, masyarakat adat dan penyandang disabilitas
7. Komitmen menekan tindak pidana dan mengurangi overcrowding pada Lapas dengan mengembangkan alternatif pemidanaan
8. Komitmen meningkatkan koordinasi penyidikan dan penuntutan, serta akuntabilitas pelaksanaan upaya paksa

Komitmen-komitmen ini kemudian dibakukan juga dalam RPJMN 2015-2019 yang telah disusun oleh Pemerintahan Joko Widodo yang juga mencanangkan 9 agenda pembangunan nasional, salah satunya pembangunan nasional di bidang hukum dengan **6 isu penting kebijakan hukum diantara yang berkaitan dengan reformasi kebijakan peradilan pidana antara lain:**

1. Peningkatan Penegakan hukum yang berkeadilan dengan strategi meningkatkan Keterpaduan Dalam Sistem Peradilan Pidana, yang dilakukan melalui keterpaduan substansi hukum acara pidana baik KUHAP maupun peraturan perundang-undangan lainnya, sinkronisasi kelembagaan antar lembaga yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, Melakukan Harmonisasi dan Evaluasi Peraturan Terkait HAM, Indonesia telah meratifikasi konvensi HAM internasional dan menyusun Parameter HAM
2. Melindungi Anak, Perempuan, dan Kelompok Marjinal dengan sasaran tersedianya sistem perlindungan dari berbagai tindak kekerasan dan perlakuan salah lainnya dengan mengoptimalkan upaya pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi terhadap anak, perempuan, dan kelompok marjinal.

Terkait dengan visi-misi, nawacita dan RPJMN tersebut, dapat disarikan bahwa dua cita utama dalam bidang hukum adalah untuk menghadirkan politik legislasi yang terkoordinasi dengan baik, transparan, terevaluasi terpadu dalam satu sistem berlandaskan Hak Asasi Manusia dan membentuk kebijakan hukum yang melindungi Anak, Perempuan, dan Kelompok Marjinal.

Dalam catatan ICJR, sepanjang 4 tahun, Pemerintahan Presiden Joko Widodo telah melakukan revisi dan atau penambahan beberapa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan reformasi kebijakan. Sebagai catatan pula, beberapa diantaranya patut diapresiasi, diantaranya PP Nomor 92 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang memperkuat konsep ganti rugi dalam KUHP dan Revisi UU Terorisme namun khusus bagian yang menambahkan hak korban meskipun rekomendasi penambahan hak korban tersebut datang dari DPR.

Selebihnya, reformasi kebijakan pidana di 4 tahun belakangan ini masih belum memberikan dampak yang signifikan. Dalam kacamata regulasi, beberapa catatan kepada pemerintah dapat dilihat dalam beberapa regulasi berikut :

1. Reformasi Kebijakan Pidana Materil

Dalam tataran kebijakan pidana materil, maka tidak dapat dipisahkan dari Rancangan KUHP (RKUHP) yang saat ini tengah dibahas di DPR. Keberpihakan RKUHP terhadap HAM, perlindungan anak, perempuan dan kelompok marjinal, pemberantasan korupsi, sampai dengan reformasi penegakan hukum masih sangat jauh dari cukup. Banyak ketentuan dalam RKUHP yang sama sekali tidak berpihak pada kelompok sasaran yang ingin dilindungi oleh Pemerintah. Secara garis besar, RKUHP bersifat sangat kolonial dan khas pemerintahan otoriter, hampir mayoritas pasal yang bersifat kolonial dalam KUHP buatan pemerintah kolonial belanda, masih diatur dalam RKUHP.

Kritik utama terhadap RKUHP yang diusung pemerintahan Presiden Joko Widodo adalah :

- Tindak pidana yang terkait dengan posisi individu terhadap Negara; dimana pasal-pasal proteksi Negara yang cukup menguat.
- Tindak pidana yang terkait perlindungan kepentingan publik atau masyarakat: belum cukup kuatnya tindak pidana yang diatur untuk melindungi masyarakat.
- Tindak pidana yang cenderung mengalami overkriminalisasi, memasuki ranah privat tanpa analisis dampak yang kuat.

Buruknya, selain RKUHP yang masih memuat banyak masalah, Pemerintah gagal untuk melakukan harmonisasi hukum pidana. Sedari awal pembahasan RKUHP tidak didahului dengan evaluasi dan harmonisasi semua ketentuan pidana yang ada. Alhasil pembahasan RKUHP dilakukan tanpa arah yang jelas. Seharusnya harus ada mekanisme lain dalam upaya pembaruan hukum pidana materil, misalnya bisa dilakukan amandemen bertahap untuk memastikan dilakukannya evaluasi semua jenis ketentuan pidana, terkait dengan implementasinya dan urgensi pengaturannya. Evaluasi jelas penting untuk mengatasi masalah disharmoni peraturan. Kegagalan dalam harmonisasi peraturan nantinya berujung pada tingginya angka pemenjaraan di Indonesia. Dalam catatan ICJR, pada saat RKUHP dibahas, pemerintah sudah mengeluarkan 2 Undang-Undang yang juga mengatur tindak pidana yang aturannya juga ada di RKUHP yaitu UU ITE dan UU Terorisme. Kerja pemerintah dalam penentuan kebijakan pidana terlihat jalan sendiri-sendiri, hasilnya, tidak ada keterpaduan antar peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sehingga menjadi penting untuk menghadirkan alternative pembaruan hukum pidana yang terarah.

2. Reformasi Hukum Acara Pidana

Dalam 4 tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo, reformasi hukum acara pidana jalan di tempat apabila tidak mau disebut mundur. Dua Perppu terakhir yang dirancang oleh Pemerintah, Perppu terkait Perlindungan anak dan Perppu Pemberantasan Terorisme, sama sekali tidak menyeimbangkan HAM dengan efektifitas penegakan hukum. Perppu Terorisme yang kemudian berubah menjadi RUU Terorisme dan disahkan oleh DPR pada 2018, memuat pengaturan yang begitu berbahaya pada perlindungan HAM.

UU Terorisme misalnya mengatur masa penangkapan yang bisa berlangsung selama 21 hari, dengan janga waktu penangkapan sepanjang itu, maka dalam praktiknya dapat berujung pada penangkapan/ Penahanan secara *incommunicado*¹ (penahanan tanpa akses terhadap dunia luar), hal ini berpotensi terjadinya praktek penyiksaan, tindakan menyakitkan dan “penghilangan”. Penahanan *incommunicado* yang diperpanjang ini merupakan tindakan atau perlakuan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan yang jelas bertentangan dengan konsep Nawacita dari Presiden Joko Widodo.

Pemerintahan Joko Widodo juga tidak secara konsisten memastikan adanya perlindungan bagi warga negara yang berhadapan dengan hukum, khususnya masalah penangkapan dan penahanan yang sangat eksekif. Dalam UU No 19 Tahun 2016 tentang Perubahan UU No 11 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), Pemerintah menghapuskan kewajiban aparat penegak hukum untuk memintakan izin ke pengadilan apabila ingin melakukan penangkapan dan penahanan. Sebelumnya proses penangkapan dan penahanan dalam UU ITE yang lama masih memerlukan ijin dari Ketua Pengadilan (Pasal 43 ayat 6) dan ini menunjukkan kemajuan Indonesia dalam menselaraskan ketentuan hukum nasional dengan kewajiban- kewajiban internasional Indonesia. Dengan menghilangkan ijin dari Ketua Pengadilan, maka upaya paksa akan menjadi domain mutlak dari aparat penegak hukum tanpa kontrol dari manapun.

Cita yang masih sebatas cita-cita

Atas penjelasan diatas, maka 4 tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo dinilai masih belum mampu memenuhi tujuan cita reformasi kebijakan peradilan pidana yang telah didengungkan khususnya untuk hal berikut:

1. Peningkatan Penegakan hukum yang berkeadilan dengan strategi meningkatkan Keterpaduan Dalam Sistem Peradilan Pidana, yang dilakukan melalui keterpaduan substansi hukum acara pidana baik KUHAP maupun peraturan perundang-undangan lainnya, sinkronisasi kelembagaan antar lembaga yang terlibat dalam sistem peradilan pidana
2. Harmonisasi dan Evaluasi Peraturan Terkait HAM
3. Perlindungan Anak, Perempuan, dan Kelompok Marjinal

Rekomendasi ICJR terkait Cita 4 Mengenai Reformasi Peradilan Pidana

Melihat tren mundur pengaturan kebijakan pidana oleh pemerintah, maka ICJR merekomendasikan:

¹ Penangkapan/ Penahanan *Incommunicado*, adalah penahanan orang-orang di penjara yang sudah maupun yang belum divonis, dimana tidak diberikan akses kepada keluarga dan kerabatnya, pengacara dan para dokter. Penahan *incommunicado* dapat terjadi sebelum dan sesudah terdakwa dibawa ke pengadilan Penahanan *incommunicado* tidak sama dengan penahanan sendiri (*solitary confinement*), dimana tahanan atau terpidana dilarang melakukan hubungan dengan sesama tahanan

1. Meminta Pemerintah terlebih dahulu melakukan evaluasi terkait kebijakan hukum pidana, hal ini perlu dilakukan untuk melihat akar masalah sebenarnya dari problem reformasi di sektor penegakan hukum dan kebijakan pidana.
2. Meminta Pemerintah untuk tidak secara tergesa-gesa mengesahkan peraturan perundang-undangan yang masih memuat aturan yang bersifat kolonial dan tidak berpihak pada perlindungan HAM
3. Meminta Pemerintah untuk memastikan adanya perlindungan HAM dalam sistem peradilan pidana, untuk itu memastikan tercapainya prinsip fair trial dalam setiap kebijakan pidana.
4. Meminta pemerintah untuk menyusun peta jalan pembaharuan hukum pidana, khusus dalam konteks KUHP, maka alternatif pembaharuan harus dipikirkan secara matang, termasuk didalamnya melakukan amandemen secara bertahap
5. Meminta pemerintah untuk mengevaluasi kewenangan dan kinerja aparat penegak hukum, khususnya kepolisian dan kejaksaan dalam menggunakan kewenangan yang dapat berujung pada pelanggaran HAM.

C. Hukuman Mati: Efek Jera Tak Berkesudahan yang Selalu Didengarkan

Sejak menjabat pada akhir tahun 2014 tepatnya 20 Oktober sampai tahun 2018 sebagai tahun ke-4 (empat) Pemerintahan Presiden Joko Widodo cukup mendapatkan sorotan terkait hukuman mati karena melaksanakan eksekusi hukuman mati 3 (tiga) gelombang. Gelombang pertama dilakukan pada 18 Januari 2015 dengan total 6 (enam) terpidana mati yang dieksekusi, terdiri dari 5 (lima) Warga Negara Asing (WNA) dan 1 (satu) Warga Negara Indonesia (WNI). Gelombang kedua dilakukan pada 29 April 2015 dengan total 8 (delapan) terpidana mati yang dieksekusi, terdiri dari 7 (tujuh) WNA dan 1 (satu) WNI. Gelombang ketiga dilakukan pada 29 Juni 2016 dengan total 4 (empat) terpidana mati yang dieksekusi, terdiri dari 3 (tiga) WNA dan 1 (satu) WNI. Total 18 (delapan belas) terpidana mati yang telah dieksekusi di masa Pemerintahan Joko Widodo.

Meskipun dalam bayang-bayang masalah sistem peradilan yang masih belum dapat menjamin proses hukum yang adil, namun aparat penegak hukum di Indonesia masih melanjutkan penuntutan dan putusan hukuman mati dan menunjukkan *trend* yang cukup meningkat di tiap tahunnya. Sebelumnya di 2015 Pengadilan menjatuhkan setidaknya 76 vonis mati baru, meningkat tajam dibanding 2014 dimana hanya enam vonis mati yang tercatat. Dalam monitoring ICJR tercatat Jumlah Terdakwa yang dijatuhi hukuman mati oleh Hakim Pengadilan Negeri pada tahun 2015 yakni 37 orang, sedangkan Total Jumlah Terdakwa yang dituntut dan diputus hukuman mati pada tahun 2016 sampai dengan Juni 2016 ada 26 orang.² Berdasarkan monitoring ICJR, sepanjang Januari sampai dengan September 2017 terdapat 44 kasus yang melibatkan tuntutan dan putusan pidana mati.³ Pada Oktober 2017 sampai oktober 2018, ICJR mencatat sebanyak 48 orang terdakwa dituntut hukuman mati oleh jaksa penuntut umum dalam kurun waktu setahun terakhir.⁴

Dalam konteks pidana mati yang sudah memperoleh putusan berkekuatan hukum tetap pun, praktik pidana mati masih menuai berbagai permasalahan. Fenomena death row menjadi satu hal yang harus

² Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, *Update Kondisi Hukuman Mati di Indonesia 2016, 2016*, ICJR:Jakarta hlm. 7

³ Adhigama dkk, *Menyiasati Eksekusi dalam Ketidakpastian: Melihat Kebijakan Hukuman Mati 2017 di Indonesia*, Jakarta: ICJR, Okt 2017, hlm. 5

⁴ Erasmus A.T Napitupulu, dkk, *Laporan Kebijakan Hukuman Mati di Indonesia 2018: Tak Jera Promosi Efek Jera*, 2018, ICJR:Jakarta, hlm. 8

diperhatikan, per Oktober 2017 tercatat terdapat 165 terpidana mati dalam Lapas di Indonesia, per 9 Oktober 2018, berdasarkan keterangan Dirjen Pemasyarakatan, tercatat terdapat 219 orang terpidana mati dalam seluruh Lapas di Indonesia.⁵

Pemerintah Indonesia secara internasional menunjukkan sikap dualisme terhadap hukuman mati. Pemerintah lewat kementerian luar negeri secara terbuka menyatakan bahwa penyelamatan warga negara Indonesia di luar negeri dari ancaman pidana mati merupakan salah satu keberhasilan pemerintahan saat ini. Di satu sisi, pemerintah berlomba untuk membebaskan warganya dari ancaman pidana mati di luar negeri, hal ini patut diapresiasi, namun di dalam negeri tuntutan pidana mati masih terus terjadi, bahkan dalam beberapa kesempatan pemerintah seolah mendukung digunakannya pidana mati dengan berbagai alasan. Inkonsistensi ini menunjukkan bahwa menyelamatkan nyawa warga negara masih sebatas dalam capaian diplomatik, bukan pengejawantahan pembukaan UUD 1945 yaitu membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Selain itu apresiasi juga boleh diberikan saat terdapat keputusan mendukung/support dalam Universal Periodic Review (UPR) 2017 untuk mempertimbangkan pemberlakuan moratorium hukuman mati hingga mengambil langkah untuk menghapus hukuman mati dan komitmen Indonesia mengenai dukungan Indonesia untuk menjamin hak atas peradilan yang adil dan hak atas akses upaya hukum bagi orang yang sedang dituntut hukuman mati atau tervonis mati. Indonesia berkomitmen bahwa setiap orang yang dipidana mati harus memiliki hak untuk mengajukan upaya hukum terhadap putusan terhadap dirinya.⁶

Indonesia 4 tahun ke belakang, telah menetapkan dan mensahkan 2 (dua) aturan yang masih menerapkan hukuman mati, yaitu dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 tahun 2016 yang akhirnya disahkan menjadi UU Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Serta tengah membahas secara serius 3 (tiga) rancangan undang-undang yang juga menimbulkan perdebatan tentang pidana mati, yaitu Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP), Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS), dan Rancangan Undang-Undang Narkotika.

Sebagai ancaman pidana yang paling tinggi, maka penegakan hukum dalam kasus-kasus hukuman mati haruslah memiliki standar yang jauh berbebeda dari kasus-kasus pada umumnya. Jaminan atas pendampingan hukum yang efektif, tidak ada penyiksaan, standar pembuktian yang kuat sampai dengan kepastian hukum dalam konteks undang-undang harus dijamin. Namun, tidak saja upaya pengungkapan didominasi penyiksaan dan keterbatasan akses terhadap bantuan hukum, tetapi proses hukum juga malah gagal menjerat pelaku utama dalam perkara tersebut. Banyak proses hukum dalam perkara terpidana mati bermasalah.

Seperti 2 (dua) contoh kasus penerapan hukuman mati di Indonesia, yaitu adanya penjatuhan pidana mati terhadap seorang anak (Kasus Yusman Telaumbanua), dimana Yusman Telaumbanua masih berusia 16 tahun saat penjatuhan pidana mati. Padahal sudah jelas, dalam ayat (5) pasal 6 Kovenan

⁵ Didapat dari keterangan jawaban surat ICJR Tanggal 5 Oktober 2018 mengenai permohonan data jumlah terpidana mati dalam Lapas di Indonesia.

⁶ Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Indonesia (A/HRC/36/7/Add.1) dalam Adhigama A. Budiman, dkk., loc.cit hlm. 12*

Internasional mengenai Hak Sipil dan Politik tahun 1966⁷ (dan Indonesia meratifikasinya) diatur bahwa hukuman mati tidak boleh diterapkan terhadap anak dibawah 18 tahun. Akhirnya pidana mati terhadap Yusman Telaumbanua dianulir oleh Mahkamah Agung. Kasus yang kedua, berdasarkan pengamatan dan evaluasi dari Ombudsman dinyatakan bahwa Kejaksaan Agung telah melakukan eksekusi mati tidak sesuai prosedur dan dianggap melakukan maladministrasi (Kasus Humprey Ejike Jefferson). Kejaksaan Agung membantahnya namun fakta yang ditemukan adalah Kejaksaan Agung telah mengeksekusi mati terpidana yang sedang memohon grasi, serta eksekusi terhadap Humprey ini dilakukan sebelum 72 jam pasca notifikasi. Putusan dan eksekusi pidana mati ini juga menunjukkan buruknya standar proses peradilan bagi terdakwa yang diancam dengan hukuman mati.

Permasalahan lainnya terkait dengan putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap adalah mengenai pemberian grasi. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 56/PUU-XIII/2015, MK mengisyaratkan bahwa dalam hal mengeluarkan Keputusan Presiden mengenai grasi, Presiden terikat pada ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU Grasi, dimana pasal ini telah sangat jelas memerintahkan bahwa pertimbangan yang diberikan oleh Presiden adalah pertimbangan yang layak.⁸ Sehingga dalam proses pemberian grasi, pemeriksaan yang layak harus dilakukan oleh Presiden. Namun, pada 2016 dan 2017 tercatat bahwa Presiden menolak seluruh permohonan grasi dalam kasus narkoba, tanpa ada pertimbangan khusus.

Selain itu, terdapat tuduhan dari Jaksa Agung bahwa para terpidana mati sengaja mengulur-ulur waktu dalam mengajukan upaya hukum setelah pengadilan menjatuhkan vonis mati. Padahal, dalam Putusan bernomor No 107/PUU-XII/2015, MK memutuskan bahwa permohonan grasi merupakan hak prerogatif presiden yang tidak dibatasi waktu pengajuannya karena menghilangkan hak konstitusional terpidana. Putusan MK Nomor 107/PUU-XIII/2015 tertanggal 15 Juni 2016 jelas menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. MK memutuskan bahwa permohonan grasi merupakan hak prerogatif presiden yang tidak dibatasi waktu pengajuannya karena menghilangkan hak konstitusional terpidana. Putusan MK ini menganulir adanya jangka waktu (pembatasan) pengajuan grasi oleh terpidana.

Selain itu, Mahkamah Agung (MA) belum mencabut SEMA 7 Tahun 2014 yang membatasi pengajuan PK (Peninjauan Kembali), meskipun MK telah mengeluarkan setidaknya tiga (3) putusan yang menyatakan bahwa pembatasan PK bertentangan dengan Konstitusi yaitu putusan MK No. 34/PUU-XI/2013, tanggal 6 Maret 2014, putusan No. 66/PUU-XIII/2015 tanggal 7 Desember 2015 dan putusan No. 45/PUU-XIII/2015 tanggal 10 Desember 2015. SEMA 7 tahun 2014 memuluskan eksekusi mati yang dilakukan Jaksa selama ini.

Dari rentetan pernyataan yang dikeluarkan oleh pejabat negara dan tokoh politik menunjukkan bahwa hukuman mati masih menjadi bagian dari kebijakan yang diambil oleh negara. Dalam pernyataan yang tercatat, isu yang diangkat adalah isu hukuman mati untuk narkoba dan korupsi, dua tindak pidana yang sama-sama tidak memenuhi standar penjatuhan pidana mati sebagaimana disebut dalam ICCPR yang telah diratifikasi oleh Indonesia pada 2005.⁹

ICJR mengapresiasi sikap pemerintah yang menyatakan bahwa Pemerintah melakukan moratorium eksekusi mati. Namun, pemerintah juga harus melakukan tindakan nyata seperti, segera menerbitkan grasi terhadap para terpidana mati agar para terpidana mati tidak harus digantungkan nasibnya pada

⁷ Hukuman mati tidak boleh dijatuhkan atas kejahatan yang dilakukan oleh seseorang di bawah usia delapan belas tahun dan tidak boleh dilaksanakan terhadap perempuan yang tengah mengandung.

⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIII/2015, https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/56_PUU-XIII_2015.pdf, him. 37, paragraf 3.10

⁹ Erasmus A.T Napitupulu, dkk, *loc.cit.*, hlm. 22

“kemurahan hati” pemerintah, menghentikan seluruh upaya Kejaksaan Agung untuk menuntut mati terhadap para terdakwa yang diancam pidana mati, dan mendesak agar Mahkamah Agung segera mencabut SEMA pembatasan PK agar seluruh terpidana mati dapat menggunakan haknya kembali untuk menggunakan upaya hukum luar biasa.

Cita yang Masih Sebatas Cita-cita

Dengan berbagai permasalahan yang diungkapkan diatas terkait hukuman mati, maka Pemerintahan Presiden Joko Widodo dinilai belum mampu memenuhi nawacitanya poin ke – 4 yang berisi menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, dimana turunannya dalam arah kebijakan dan strategi pembangunan bidang hukum RPJMN 2015-2019 poin ke – 6 mengenai melakukan harmonisasi dan evaluasi peraturan terkait HAM

Rekomendasi ICJR terkait Kebijakan Hukuman Mati

Atas dasar hal diatas, ICJR merekomendasikan bahwa:

1. Presiden Joko Widodo menginstruksikan kepada Kejaksaan untuk tidak melakukan penuntutan/ moratorium penuntutan hukuman mati sampai dengan adanya pembenahan pada sektor peradilan pidana.
2. Presiden Joko Widodo juga harus berkoordinasi dengan Mahkamah Agung untuk dapat menghormati putusan Mahkamah Konstitusi dan perlindungan hak asasi manusia, terutama segera mencabut SEMA 7 Tahun 2014, serta meminta MA untuk juga melakukan moratorium penjatuhan pidana mati.
3. Presiden Joko Widodo juga harus mengevaluasi, meninjau ulang dimasukkannya serta menarik keluar pidana mati dalam rancangan UU yang sedang dibahas.
4. Presiden Joko Widodo juga harus mengevaluasi seluruh jajaran aparat penegak hukum, khususnya terkait keadaan *unfair trial* yang cukup sering terjadi dalam kasus-kasus pidana mati.
5. Serta, Presiden Joko Widodo dapat memerintahkan untuk melakukan peninjauan terhadap kasus-kasus terpidana mati untuk melihat apakah ada indikasi *unfair trial* yang terjadi ataupun kesalahan dalam menjatuhkan pidana mati.

D. Kebebasan Berpendapat dan Bereksresi: Ilusi Cita Masyarakat Demokratis

Dalam 4 tahun belakangan ini, kebebasan berpendapat dan bereksresi masih dalam ancaman dan menunjukkan masa suram. Hal ini jauh dari cita-cita serta janji Presiden Joko Widodo yang ingin memastikan terwujudnya masyarakat maju, berkeimbangan dan demokratis sebagai mana misi poin-2 dari Presiden. Dalam konteks Nawacita, Agenda Prioritas ke – 4, Presiden bervisi untuk melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, dengan penerjemahan ke dalam Sasaran pembangunan bidang hukum RPJMN 2015-2019, Poin -2 yang menyebutkan “*Terwujudnya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas keadilan bagi warga negara.*”.

Salah satu contoh adalah disahkannya UU No 19 Tahun 2016 tentang Perubahan UU No 11 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang tidak membawa angin segar bagi upaya perlindungan terhadap kebebasan berpendapat di ranah internet. Berdasarkan data Bareskrim Mabes Polri, tindak pidana Cyber Crime di Indonesia pada tahun 2016 terdapat peningkatan kasus tindak

pidana penghinaan sebanyak hampir 2 kali lipat (Tahun 2016 = 708 laporan) dibandingkan tahun sebelumnya (Tahun 2015 = 485 laporan).¹⁰ Sedangkan berdasarkan laporan dari Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFE-net)¹¹, selama periode 2014-2018 (sampai bulan Juni 2018) terdapat 174 kasus yang dilaporkan menggunakan pasal-pasal yang ada dalam UU ITE dan tahun tertinggi pelaporan ada pada tahun 2016, dimana terdapat 85 kasus pelaporan menggunakan UU ITE. Hal ini menunjukkan bahwa UU ITE masih menjadi UU yang memiliki pasal karet guna mengancam kebebasan berpendapat warga negara.

Tuduhan penodaan agama juga sedang menjadi isu yang hangat dibicarakan. Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Putusan MK No. 84/PUU-X/2012 menyatakan bahwa terdapat permasalahan dalam UU tersebut dan perlunya revisi terhadap UU Penodaan Agama. Namun, nyatanya, baik pemerintah ataupun DPR belum menjalankan rekomendasi MK terkait UU No. 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (PNPS 65) yang menjadi dasar lahirnya Pasal 156a KUHP. Kasus yang sempat mencuat di akhir-akhir terkait penodaan agama salah satunya menimpa seorang perempuan di tanjung Balai bernama Meliana.

Di luar UU ITE dan penodaan agama, Pasal-pasal penyebaran ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme yang tertuang dalam UU No 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP terkait dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara juga masih tetap diberlakukan atau digunakan untuk memberangus kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara. Seperti contoh kasus yang dialami oleh asus Adlun Fikri dan Supriyadi Sawai yang diduga menyebarkan ajaran Komunisme melalui baju bertuliskan Pecinta Kopi Indonesia (PKI)¹² ataupun kasus aktivis lingkungan Heri Budiawan atau lebih dikenal sebagai Budi Pego yang diadili di PN Bayuwangi dan diputus 10 bulan penjara.¹³

Ketentuan lainnya yang juga mengekang kebebasan berekspresi dan berpendapat warga negara yaitu terkait dengan makar. Mayoritas penggunaan pasal makar justru menyasar kepada ekspresi politik, baik kebebasan berpendapat maupun kebebasan berekspresi. Selain itu, penggunaan pasal dengan tuduhan makar tidak hanya terjadi di Indonesia bagian Timur, baik Maluku maupun Papua, tapi juga terjadi di Jakarta. Sebagaimana contoh kasus yang terakhir terjadi yaitu tuduhan perencanaan percobaan makar yang dialamatkan kepolisian pada tahun 2017 lalu kepada 10 orang, yang diantaranya beberapa tokoh seperti Kivlan Zein, Rachmawati Soekarno Putri, Sri Bintang Pamungkas, dll.

Berdasarkan indeks demokrasi Indonesia yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), indikator ancaman/penggunaan kekerasan oleh aparat pemerintah yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat mengalami penurunan, pada 2014 berada di angka 80.00 namun naik pada tahun 2015 menjadi 86.76 dan pada 2016 turun menjadi 82.35. Selain itu, indikator ancaman/penggunaan kekerasan oleh masyarakat yang menghambat kebebasan berkumpul dan berserikat mengalami stagnansi, pada 2014 berada di angka 90.00 namun naik pada tahun 2015 menjadi 85.85 dan pada 2016 tetap berada di angka 85.85. Hal ini menunjukkan bahwa penghambatan ataupun pengekangan kebebasan berkumpul dan berserikat masih tetap terjadi. Selain itu, berdasarkan laporan dari

¹⁰ ICJR, Laporan Situasi Reformasi Hukum di Sektor Pidana Indonesia: Catatan di 2014 dan Rekomendasi di 2015, Jakarta, ICJR, 2015, hlm. 13

¹¹ Lihat <http://id.safenetvoice.org/daftarkasus/>

¹² Harry Siswono, *Gara-gara Kaos Pecinta Kopi Indonesia, Dua Aktivis Ditangkap*, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/770851-gara-gara-kaos-pecinta-kopi-indonesia-dua-aktivis-ditangkap>, diakses pada 27 Februari 2018

¹³ Ika Ningtyas, *Dianggap Sebarkan Komunisme, Aktivis Lingkungan Divonis 10 Bulan*, <https://nasional.tempo.co/read/1053301/dianggap-sebarkan-komunisme-aktivis-lingkungan-divonis-10-bulan>, diakses pada 27 Februari 2018

SAFEnet¹⁴, terdapat 65 kasus pembubaran kegiatan, baik diskusi, seminar, pemutaran film ataupun pameran, yang dilakukan baik oleh Kepolisian, TNI, maupun organisasi intoleran ataupun garis keras.

Pemerintah juga justru bersikap berbeda dari pandangan masyarakat sipil umumnya terkait dengan rencana pembubaran sejumlah organisasi, dimana masyarakat sipil mendesak untuk memenuhi prosedur hukum sebagaimana diatur oleh UU No. 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas), sedangkan pemerintah justru mengeluarkan Perppu No. 2/2017 tentang Perubahan UU No. 17/2013 tentang Ormas yang telah disahkan juga oleh DPR RI menjadi UU No. 16 Tahun 2017, untuk melegitimasi tindakan pembubaran sejumlah organisasi tanpa melalui proses peradilan. Tentu ini menjadi satu catatan bahwa demokrasi kita mengalami kemunduran satu langkah, dimana jaminan perlindungan terhadap hak atas kebebasan berserikat dan berorganisasi justru diciderai dengan dilanggarnya prinsip-prinsip *due process of law* sebagai pilar dari negara hukum.

Di sisi lain, terdapat ketentuan-ketentuan yang akan mengancam kebebasan berpendapat dan berekspresi dalam RKUHP yang saat ini sedang dibahas, yaitu

- 1) Pengaturan mengenai kejahatan ideologi negara
- 2) Tindak pidana penghinaan terhadap martabat presiden dan wakil presiden (pasal *lesse majeste* ini sebelumnya telah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 013-022/PUU-IV/2006 tidak mempunyai kekuatan mengikat lagi, namun RKUHP justru memasukkannya kembali),
- 3) Penghinaan terhadap pemerintah yang sah atau biasa disebut *haatzaai artikelen* (pasal ini telah di dekriminalisasi oleh MK melalui putusan perkara nomor Perkara No. 6/PUU-V/2007, namun sayangnya di RKUHP dimasukkan kembali),
- 4) Tindak Pidana Terhadap Proses Peradilan, atau lazim disebut *Contemp of Court (CoC)*,
- 5) delik penghinaan.

Cita yang Masih Sebatas Cita-cita

Dalam 4 tahun belakangan ini, kebebasan berpendapat dan berekspresi masih dalam ancaman dan menunjukkan masa suram. Hal ini jauh dari cita-cita serta janji Presiden Joko Widodo yang ingin memastikan terwujudnya masyarakat maju, berkeadilan dan demokratis sebagai mana misi poin-2 dari Presiden. Dalam konteks Nawacita, Agenda Prioritas ke – 4, Presiden ber visi untuk melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, dengan penerjemahan ke dalam Sasaran pembangunan bidang hukum RPJMN 2015-2019, Poin -2 yang menyebutkan “*Terwujudnya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak atas keadilan bagi warga negara.*”.

Rekomendasi ICJR terkait Kebebasan Berpendapat dan Berekspres

Oleh karena itu, ICJR merekomendasikan:

1. Pemerintah, di sisa waktu yang tersisa, mengevaluasi pasal-pasal yang dapat mengekang kebebasan warga negara dalam berekspresi dan berpendapat baik di dalam UU sektoral maupun KUHP, baik mengenai kebebasan berpendapat, penodaan agama, penyebaran ajaran, dan makar, agar segera dapat dilakukan revisi. Serta melakukan penegakkan hukum yang efektif dan memastikan agar kebebasan berekspresi dan berpendapat tetap terlindungi.

¹⁴ Lihat <http://id.safenetvoice.org/pelanggaranekspresi/>

2. Pemerintah harus meninjau kembali UU No. 16 Tahun 2017 tentang Perubahan UU No. 17/2013 tentang Ormas mengenai pembubaran ormas dan secepatnya direvisi sesuai dengan prinsip *due process of law* dan jaminan atas hak berkumpul dan berserikat.
3. Pemerintah harus melakukan pembahasan ulang terhadap pasal-pasal dalam RKUHP yang dapat mengancam kebebasan berpendapat dan berekspresi.

E. Hukuman Badan: Perlakuan Tidak Manusiawi yang Dilegitimasi

Sistem pidana di Indonesia sebetulnya telah secara tegas melarang penggunaan hukuman badan/tubuh (*corporal punishment*) salah satunya yaitu hukuman cambuk. Selain itu, Indonesia sebagai negara pihak yang meratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) dan Konvensi Internasional Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (UNCAT) seharusnya tidak menerapkan lagi penghukuman yang kejam yang melanggar larangan hukum internasional tentang penyiksaan, dan perlakuan kejam, tidak manusiawi, atau tidak bermartabat lainnya. Namun, hukuman cambuk yang masuk dalam kategori penyiksaan, hukuman kejam tidak manusiawi dan merendahkan martabat justru masih diterapkan melalui pemberlakuan Qanun Jinayat di Aceh melalui Qanun Aceh No. 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat ("Qanun Jinayat") yang didasarkan pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh ("UU Pemerintahan Aceh"), dimana pemerintah daerah NAD diberikan beberapa kewenangan istimewa dalam mengurus daerahnya, salah satunya adalah penerapan nilai-nilai syari'at Islam kepada masyarakat setempat yang diatur berdasarkan Qanun. Qanun Jinayat melegitimasi penggunaan hukuman badan/tubuh (Corporal Punishment) di Indonesia

Beberapa ketentuan pada Qanun Jinayat merupakan duplikasi dari ketentuan yang terdapat pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Padahal, seharusnya kehadiran Qanun Jinayat adalah untuk upaya mengisi kekosongan ketentuan pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana namun dengan tidak bertentangan dengan ketentuan di atasnya. Ini menimbulkan dualisme penegakan hukum pidana di NAD, khususnya untuk pasal-pasal kesusilaan yang telah di atur dalam KUHP. Kedudukan Qanun dipersamakan dengan Perda di daerah lainnya sesuai dengan ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pemberlakuan hukuman cambuk tidak menimbulkan dampak positif sama sekali sebagaimana diharapkan ketika aturan itu diberlakukan. Hukuman cambuk telah gagal karena jumlah tindak pidana yang terjadi tetap tinggi. Tahun 2015 yang berjumlah 237 perkara, tahun 2016 sebanyak 345 perkara dan Tahun 2017 sebanyak 295 perkara.

Dalam sepanjang pelaksanaan eksekusi cambuk tersebut ICJR juga mendapati pelaksanaannya sarat akan pelanggaran. Ketentuan tindak pidana dalam Qanun mengenai "pengakuan bersalah yang memberatkan dirinya" telah bertentangan dengan prinsip "*non self incrimination*", yang diatur dalam, Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dan Undang-Undang No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Tidak seorangpun yang didakwa melakukan tindak pidana dapat dipaksa untuk melakukan pembuktian yang memberatkan dirinya atau mengaku bersalah. Pelarangan ini berkaitan dengan asas praduga tak bersalah, yang mengharuskan adanya bukti dari penuntut umum (prosecution), dan larangan untuk melakukan penyiksaan, tindakan atau penghukuman kejam, tidak manusiawi dan merendahkan orang lain. Penggunaannya yang diskriminatif karena tidak berlaku untuk beberapa orang yang memiliki jabatan. Hukuman cambuk yang di pertontonkan menghasilkan budaya kekerasan di masyarakat Aceh.

Pemerintah Pusat sebelumnya melalui Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo pada November 2016 telah meminta secara tegas kepada pemerintah Aceh, dengan mengirimkan surat nomor 188.34/1655/SJ kepada Gubernur Aceh yang memaparkan 58 poin dalam Qanun Jinayat yang bertentangan dengan berbagai UU, untuk mengevaluasi penerapan Qanun di Aceh, salah satunya Qanun Jinayat. Berdasarkan hasil kajian Tim Kemendagri bersama dengan Kementerian terkait, beberapa substansi Qanun Aceh No. 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat bertentangan dengan:

- 1) UU No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana,
- 2) UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer,
- 3) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia,
- 4) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia,
- 5) UU No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang TNI,
- 6) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh,
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-XI/2013.

Selain itu, Kop Qanun Jinayat bertentangan dengan Lampiran huruf A Permendagri No. 54 Tahun 2009 tentang Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Daerah.¹⁵ Mendagri dalam kesimpulannya meminta agar gubernur Aceh menyesuaikan Qanun Jinayat dengan peraturan perundang-undangan nasional. Lantas satu-satunya cara menghapus Peraturan Daerah yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dilakukan melalui permohonan *Judicial Review* ke Mahkamah Agung karena kewenangan pembatalan Perda oleh Menteri Dalam Negeri telah dicabut oleh Putusan Mahkamah Konsitusi 56/PUU-XIV/2016.

Pemberlakuan hukuman cambuk ternyata juga berdampak pada pertumbuhan ekonomi di Aceh. Presiden meminta kepada pemerintah Aceh untuk melaksanakan hukuman cambuk tidak di depan umum, praktik tersebut menuai kontroversi di kalangan investor. Akhirnya pada Kamis 12 April 2018, Gubernur Aceh Irwandi Yusuf dan Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly menandatangani nota kesepahaman tentang pelaksanaan hukuman cambuk di dalam Lapas. Lapas secara filosofi adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana yang bertujuan untuk membina narapidana untuk dapat kembali berintegrasi dengan masyarakat. Pelaksanaan hukuman cambuk di Lembaga Pemasyarakatan jelas bertentangan dengan tujuan pembentukan Lembaga Pemasyarakatan itu sendiri.

Bagaimanapun juga pelaksanaannya, baik tertutup ataupun terbuka, menurut ICJR, hukuman cambuk adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia. Secara jelas Qanun bertentangan dengan UU di atasnya yang membuatnya tidak sah, karena secara jelas pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan bahwa peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya, terlebih lagi hukuman cambuk sudah tidak lagi memiliki tempat di negara yang beradab.

Ada sedikit titik terang, dimana pada UPR siklus ke-3 tahun 2017, Indonesia mendukung beberapa rekomendasi yang menentang keberadaan Qanun Jinayat, yaitu mengenai kesetaraan gender, perlindungan perempuan, dan juga komitmen politiknya untuk mempertimbangkan ratifikasi Protokol Opsional Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (OPCAT),

¹⁵ Lihat <http://icjr.or.id/praktek-hukuman-cambuk-di-aceh-meningkat-evaluasi-atas-qanun-jinayat-harus-dilakukan-pemerintah/>

Selain penerapan hukum cambuk di Aceh, pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 tahun 2016 yang akhirnya disahkan menjadi UU Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang, menempatkan Hukuman Kebiri sebagai pidana tambahan yang wajib dijatuhkan. Alasannya penerapan ini adalah untuk memperberat pidana bagi pelaku Kejahatan Seksual Terhadap Anak, mendorong efek jera dari pelaku dan mencegah calon pelaku, selain karena kejahatan tersebut telah mengancam dan membahayakan jiwa anak. Sejak direncanakannya rancangan perppu ini, berbagai kalangan telah memberikan banyak kritikan serius. Pemerintah mengklaim bahwa UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak tidak cukup mampu di pertahankan. Namun pemerintah kesulitan menjawab banyak pertanyaan mengenai kenapa UU tersebut gagal.

Hukuman Kebiri melanggar Hak Asasi Manusia sebagaimana tertuang di berbagai konvensi internasional yang telah diratifikasi dalam hukum nasional kita diantaranya Kovenan Hak Sipil dan Politik (Kovenan Hak Sipil/ICCPR), Konvensi Anti Penyiksaan (CAT), dan juga Konvensi Hak Anak (CRC), penghukuman badan, dalam bentuk apapun harus dimaknai sebagai bentuk penyiksaan dan perbuatan merendahkan martabat manusia, terlebih apabila ditujukan untuk pembalasan dengan alasan utama efek jera yang diragukan secara ilmiah. Hukuman Kebiri selain secara perumusan ketentuan pidana ini jelas salah (pidana tambahan tidak dapat wajib untuk dijatuhkan). Terdapat catatan bahwa mayoritas negara di dunia tidak menerapkan hukum kebiri, hal ini menunjukkan Pemerintah belum melakukan penelitian mendalam terkait hukum kebiri.

Cita yang Masih Sebatas Cita-cita

Dengan berbagai permasalahan yang diungkapkan diatas, maka Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam hal memenuhi janji nawacitanya poin ke – 4 yang berisi menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, dimana turunannya dalam arah kebijakan dan strategi pembangunan bidang hukum RPJMN 2015-2019 poin ke – 6 mengenai melakukan harmonisasi dan evaluasi peraturan terkait HAM dinilai belum mampu memenuhinya.

Rekomendasi ICJR terkait Kebijakan Hukuman Badan

Atas dasar hal tersebut, ICJR merekomendasikan kepada Pemerintahan Presiden Joko Widodo:

1. Pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk menghentikan praktik hukuman cambuk yang melanggar Hak Asasi Manusia dan mendesak Pemerintahan Daerah Aceh untuk segera mencabut Qanun Jinayat serta memastikan bahwa hukuman badan/tubuh tidak mendapatkan ruang dan diimplementasikan kembali dalam sistem maupun praktik pemidanaan di Indonesia karena melanggar aturan Hak Asasi Manusia tentang anti penyiksaan, dan perlakuan kejam, tidak manusiawi, atau tidak bermartabat lainnya
2. Pemerintah mengevaluasi kembali UU Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang terkait dengan Hukuman Kebiri sebagai upaya untuk menghapuskan Hukuman Kebiri melalui revisi UU tersebut serta menginstruksikan kepada Kejaksaan Agung beserta jajarannya untuk tidak menerapkan Hukuman Kebiri sebagai tuntutan.

F. Kondisi Masyarakat: Extreme Overcrowding Minim Solusi

Dalam visi misi Joko Widodo dan Jusuf Kalla yang disampaikan ketika keduanya mencalonkan diri sebagai pasangan Presiden dan Wakil Presiden, **salah satu isu prioritas yang menjadi penekanan untuk diselesaikan untuk mempertahankan kedaulatannya di bidang politik adalah permasalahan *overcrowding* yang dicantumkan dalam isu prioritas ke-39.** Keduanya berkomitmen untuk menekan tindak pidana dan mengurangi *overcrowding* pada Lapas dengan mengembangkan alternatif pemidanaan. Sayangnya, hingga tahun ke-4 kepemimpinan keduanya, pelaksanaan akan komitmen ini tidak kunjung membuahkan hasil dan justru langkah-langkah yang dilakukan Pemerintah selama ini kontraproduktif terhadap komitmen ini. **Hal ini, jelas merupakan kegagalan pemerintahan ReJoko Widodo dalam mencapai Nawacita ke-4 nya, mengenai reformasi sistem dan penegakan hukum.**

Sejak 2014 hingga 2018, berdasarkan data yang dihimpun oleh ICJR dari database Direktorat Jenderal Pemasyarakatan,¹⁶ kondisi *overcrowding* ini tidak menunjukkan penurunan dan justru semakin memburuk, sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel. Jumlah Penghuni Lapas dan Rutan

No	Bulan	Jumlah Penghuni	Jumlah Kapasitas	Persentase Overcrowding
1	Oktober 2014	160.782	117.490	136,8%
2	Oktober 2015	174.071	122.493	142,1%
3	Oktober 2016	201.553	122.493	164,5%
4	Oktober 2017	228.319	124.529	183,3%
5	September 2018	248.340	125.109	198,5%

Angka *overcrowding* yang mencapai 198,5% ini menandakan bahwa Indonesia sudah berada pada kategori *extreme overcrowding*. Kondisi ini terjadi bukan karena alasan. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh ICJR, faktor-faktor penyebab dari terus meningkatnya angka *overcrowding* yang terjadi di Indonesia selama 4 (empat) tahun belakangan ini terjadi karena beberapa alasan.

Gagalnya pelaksanaan alternatif pemidanaan non-pemenjaraan serta kegagalan pemerintah dalam mengembangkan bentuk baru dari alternatif pemidanaan non-pemenjaraan menjadi salah satu penyebab utama terus meningkatnya angka *overcrowding* di Indonesia. Dalam kebijakan mengenai narkotika, misalnya, Pemerintah masih mengutamakan pendekatan punitif dibandingkan dengan pendekatan kesehatan masyarakat. Data per September 2018, jumlah narapidana pengguna narkotika yang ada di Lapas di seluruh Indonesia mencapai 36.334 orang.¹⁷ Artinya, hampir 15% penghuni Lapas adalah pengguna narkotika, yang sebenarnya dalam penanganannya seharusnya lebih membutuhkan pendekatan kesehatan masyarakat dibandingkan pendekatan punitif. Angka ini merupakan angka yang sangat tinggi apabila dibandingkan dengan jumlah pengguna narkotika yang dikenai pidana penjara pada 2013, sebelum masa pemerintahan Joko Widodo yang hanya berada di angka 32.921 orang.

Padahal, pada awal masa pemerintahan Joko Widodo di 2015, dirinya pernah memerintahkan BNN untuk merehabilitasi sebanyak 100 ribu pemakai narkotika selama 2015.¹⁸ Joko Widodo juga

¹⁶ SDP Dirjen Pemasyarakatan, <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/krl/current/monthly/year/2018/month/9>

¹⁷ SDP Dirjen Pemasyarakatan, <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/krl/current/monthly/year/2018/month/9>

¹⁸ Tanpa Nama, *Jokowi Perintahkan BNN Rehabilitasi 100 Ribu Pengguna Narkotika di 2015*

<https://news.detik.com/berita/2800956/Joko-Widodo-perintahkan-bnn-rehabilitasi-100-ribu-pengguna-narkotika-di-2015>, diakses pada 14 Oktober 2018

menargetkan bahwa di tahun 2016 harus ada 400 ribu pecandu yang direhabilitasi.¹⁹ Sayangnya, di 2017 kondisi ini justru dibalik dengan adanya penghentian rehabilitasi pengguna narkotika di dalam Lapas per Desember 2017, sebagaimana disampaikan oleh Kepala BNN Budi Waseso pada media.²⁰ Hal ini jelas bertentangan dengan Nawacita Joko Widodo poin ke-4 yang menyatakan bahwa dirinya akan melindungi kelompok masyarakat termarginal, salah satunya adalah pengguna narkotika. Joko Widodo dalam visi misinya jelas telah menyadari bahwa ada salah satu permasalahan yang sedang dihadapi bangsa Indonesia adalah masalah diskriminasi terhadap keberagaman dan perbedaan, seharusnya dengan melaksanakan nawacita poin ke-4, Presiden Joko Widodo dapat mengatasi permasalahan ini. Namun janji dalam nawacita ini justru diingkari dengan menghentikan rehabilitasi bagi pengguna narkotika di tahun 2017 dan justru memenjarakan para pengguna, yang jelas merupakan bentuk diskriminasi terhadap para pengguna narkotika.

Selanjutnya, dalam Pemerintahan Presiden Joko Widodo melalui kebijakan yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 11 Tahun 2017 tentang Grand Design Penanganan Overcrowded pada Rutan dan Lapas. Disampaikan dalam dokumen tersebut bahwa overkriminalisasi merupakan permasalahan yang memberikan sumbangsih terhadap *overcrowding* yang terjadi di Indonesia. Dokumen tersebut juga mengkritik kebijakan-kebijakan dalam RKUHP yang justru memuat lebih banyak ketentuan pidana yang jelas akan berdampak pada penambahan kepadatan hunian di Lapas dan menaikkan ancaman pidana beberapa tindak pidana secara drastis. Sayangnya, pesan-pesan yang disampaikan oleh Permenkumham No 11 tahun 2017 tersebut tidak diindahkan sama sekali oleh pihak Pemerintah dan perumus RKUHP. Mirisnya, RKUHP dirancang oleh Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian yang sama yang mengkritisi masalah overkriminalisasi dalam Rancangan KUHP. Hal ini, jelas menunjukkan bahwa belum ada koordinasi yang baik antar direktorat jenderal dalam kementerian di pemerintahan Presiden Joko Widodo. Padahal, peningkatan koordinasi merupakan salah satu unsur dalam peningkatan tata kelola Pemerintahan yang efektif, yang merupakan Nawacita poin ke-2 dari Presiden Joko Widodo.

Cita yang Masih Sebatas Cita-cita

Hingga tahun ke-4 kepemimpinan Presiden Joko Widodo, pelaksanaan akan komitmen untuk mengurangi overcrowding tidak membuahkan hasil dan justru langkah-langkah yang dilakukan Pemerintah selama ini kontraproduktif terhadap komitmen ini. Hal ini, jelas merupakan kegagalan pemerintahan ReJoko Widodo dalam mencapai Nawacita ke-4 nya, mengenai reformasi sistem dan penegakan hukum

Permasalahan overcrowding pun masih ditangani tanpa ada koordinasi yang jelas antara Dirjen Pemasyarakatan dengan unit lain dalam perumusan kebijakan khususnya RKUHP, Padahal, peningkatan koordinasi merupakan salah satu unsur dalam peningkatan tata kelola Pemerintahan yang efektif, yang merupakan Nawacita poin ke-2 dari Presiden Joko Widodo.

Rekomendasi ICJR terkait Kondisi Pemasyarakatan

¹⁹ Tempo.co, *Jokowi: Rehabilitasi Pecandu Narkoba Dipercepat*, <https://nasional.tempo.co/read/639896/jokowi-rehabilitasi-pecandu-narkoba-dipercepat/full&view=ok>, diakses pada 14 Oktober 2018

[https://nasional.tempo.co/read/639896/Joko Widodo-rehabilitasi-pecandu-narkoba-dipercepat/full&view=ok](https://nasional.tempo.co/read/639896/Joko%20Widodo-rehabilitasi-pecandu-narkoba-dipercepat/full&view=ok)

²⁰ Yoga Sukmana, *Dianggap Mubazir, Rehabilitasi Narkoba di Lapas Dihentikan*

<https://nasional.kompas.com/read/2017/12/27/17133421/dianggap-mubazir-rehabilitasi-narkoba-di-lapas-dihentikan>, diakses pada 15 Oktober 2018

Berdasarkan fakta-fakta tersebut dapat disimpulkan, bahwa alih-alih melakukan tindakan-tindakan yang dapat menurunkan angka *overcrowding* sebagaimana janjinya dalam visi misi, hingga saat ini Presiden Joko Widodo justru mengambil kebijakan-kebijakan yang kontra-produktif terhadap usaha-usaha yang dapat dilakukan untuk mengurangi angka *overcrowding*.

Presiden Joko Widodo harus segera melakukan perbaikan terhadap kebijakannya di akhir masa jabatannya dengan memperhatikan secara serius penyebab terjadinya *overcrowding* dan mengambil langkah tepat yang berdampak tidak hanya dalam jangka pendek saja, seperti

- membangun lebih banyak infrastruktur penjara, namun juga jangka panjang.
- peningkatan terhadap koordinasi antar lembaga yang mengemban tanggung jawab dalam mengatasi permasalahan *overcrowding* ini perlu dilakukan.

G. Sistem Peradilan Pidana Anak: Jalan Perlindungan Anak masih Panjang

Masa pemerintah Presiden Joko Widodo dimulai pada tahun 2014, sama dengan tahun dimana implementasi Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) sesuai dengan UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dimulai²¹. Secara ideal berdasarkan UU No 11 tahun 2012 (selanjutnya disebut UU SPPA), peraturan pelaksana UU SPPA harus telah rampung diselesaikan hanya berselang 1 tahun setelah UU SPPA diundangkan²², namun sejak pemerintahan Presiden Joko Widodo dimulai pada Oktober 2014 bahkan hingga 4 tahun kepemimpinannya pada Oktober 2018, aturan pelaksana UU SPPA masih belum rampung sepenuhnya. Padahal dalam visi misi Pemerintahan Presiden Joko Widodo yang tertuang dalam nawacita yang merupakan 9 agenda prioritas presiden Joko Widodo dalam nawacita 4 dijelaskan bahwa Pemerintahan Joko Widodo akan menjamin kepastian hukum perlindungan anak, perempuan dan kelompok masyarakat termarginalkan²³. Komitmen ini juga telah diresmikan oleh Pemerintahan Joko Widodo yang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yang dalam Agenda Pembangunan Nasional salah satunya adalah Memperkuat Kehadiran Negara dalam melakukan Reformasi Sistem dan Penegakan Hukum yang Bebas Korupsi, bermartabat dan Terpercaya. Dari agenda tujuan pembangunan tersebut, tersusun 6 sub agenda prioritas yang dua diantaranya adalah (1) Meningkatkan Penegakan Hukum yang berkeadilan dan (6) Melindungi Anak, Perempuan dan kelompok termarginalkan.

Dalam sub agenda prioritas (1) mengenai peningkatan penegakan hukum yang berkeadilan, salah satu arah kebijakan dan strategi yang disusun adalah “Melaksanakan Sistem Peradilan Pidana Anak, berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak sebagai bentuk jaminan dan perlindungan atas hak anak yang berhadapan dengan hukum yang menekankan pada prinsip keadilan restorasi (*restorative justice*). RPJMN menegaskan arah kebijakan dan strategi bahwa dalam pelaksanaan SPPA diperlukan peningkatan koordinasi antar Kementerian/Lembaga; peningkatan kemampuan aparat penegak hukum dan stakeholders; penyusunan peraturan pelaksanaan; penyediaan sarana dan prasarana; serta pengawasan dan

²¹ Pasal 108 UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan Undang-Undang ini mulai berlaku setelah 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkan.

²² Pasal 107 UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan Peraturan pelaksanaan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diberlakukan.

²³ Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian: Visi Misi dan Program Aksi Joko Widodo Jusuf Kala 2014, Jakarta: Mei 2014, hlm. 9

evaluasi;²⁴ Namun sayangnya berdasarkan pengamatan ICJR strategi tersebut tidak dilakukan secara optimal oleh Pemerintah Presiden Joko Widodo.

1. Terkait Penyusunan Peraturan Pelaksanaan

Peraturan pelaksana UU SPPA sampai saat ini tak kunjung diselesaikan. Berdasarkan UU SPPA, Pemerintah diwajibkan untuk membuat enam materi dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan dua materi dalam bentuk Peraturan Presiden. Namun sampai saat ini peraturan pendukung masih belum semua tersedia. Pemerintah baru merampungkan lima dari delapan substansi peraturan pelaksana UU tersebut, yaitu Peraturan Pemerintah (PP No 65 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun), PP No. 8 Tahun 2017 tentang tata cara pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan SPPA, PP No. 9 Tahun 2017 tentang pedoman register perkara Anak dan Anak korban) dan Peraturan Presiden tentang Pelatihan Aparat Penegak Hukum (Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 175 tahun 2014 tentang Pendidikan Dan Pelatihan Terpadu Bagi Penegak Hukum Dan Pihak Terkait Mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak). ICJR mengapresiasi terbentuk beberapa peraturan pelaksana, namun bagaimana pun juga tujuan penegakan hukum yang berkeadilan khususnya untuk SPPA tidak akan terpenuhi tanpa regulasi yang tersedia secara menyeluruh. Terdapat 3 materi krusial²⁵ peraturan pelaksana SPPA yang belum rampung juga 4 tahun pasca berlakunya UU nya dan 6 tahun pasca diundangkan.

2. Terkait Penyediaan Sarana dan Prasarana

Salah satu permasalahan yang memprihatinkan adalah soal minimnya jumlah institusi baru pengganti tempat penangkapan dan penahanan anak. UU SPPA telah mendorong lahirnya empat lembaga yakni Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA), Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (LPKS), Ruang Pelayanan Khusus Anak (RPKA) dan Lembaga Penempatan Anak Sementara (LPAS) sebagai pengganti tempat Penahanan, Pembinaan dan Lapas anak. LPKA adalah lembaga atau tempat Anak menjalani masa pidananya sedangkan LPAS adalah tempat sementara bagi Anak selama proses peradilan berlangsung.

LPKA sudah tersedia di 33 provinsi di Indonesia, terdiri dari 7 LPKA Klas I dan 26 LPKA Klas II-B (18 diantaranya merupakan perubahan nomenklatur/nama dari 18 Lapas Anak yang telah ada selama ini. Adapun 15 LPKA untuk sementara masih ditempatkan di lapas/rutan dewasa. Yang paling memprihatinkan, informasi mengenai jumlah LPAS di seluruh Indonesia tidak diketahui²⁶. Padahal Pasal 105 ayat (1) huruf e UU SPPA secara jelas mengamanatkan bahwa kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum **wajib** membangun LPKA dan LPAS di **provinsi**. Hampir sama dengan kondisi LPAS maka jumlah LPKS pun tidak ada di setiap kabupaten. Akibatnya aparat penegak hukum seringkali bingung ke mana anak yang bersangkutan akan di tempatkan. Di Institusi Kepolisian, sendiri, hanya tersedia 495 UPPA dan 260 RPK di jajaran Polda dan

²⁴ Bappenas, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, hlm. 6-51-6.52

²⁵ Terdiri dari

Amanat Pasal 71 ayat (5) UU SPPA	Peraturan Pemerintah mengenai bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana.	Belum tersedia
Amanat Pasal 82 ayat (4) UU SPPA	Peraturan Pemerintah mengenai Tindakan yang dapat dikenakan kepada Anak	Belum tersedia
Amanat Pasal 90 ayat (2) UU SPPA	Peraturan Presiden mengenai pelaksanaan hak Anak Korban dan Anak Saksi	Belum tersedia

²⁶ Dalam Sistem Database Pemasarakatan (SDP) Kementerian Hukum dan HAM (<http://smslap.ditjenpas.go.id/public/arl/status/monthly>) UPT yang tertera didalamnya tidak ada yang menyebutkan "Lembaga Penempatan Anak Sementara" atau LPAS, sehingga tidak dapat diketahui jumlah pasti LPAS di seluruh Indonesia.

Polres²⁷. Empat tahun jelas merupakan waktu yang cukup lama untuk Pemerintah menyediakan sarana dan prasarana untuk memenuhi kebutuhan ini. Penegakan hukum dan jaminan perlindungan anak jelas tidak akan tercapai tanpa dukungan penuh dari aspek sarana dan prasarana.

3. Terkait Koordinasi, Pemantauan, Pengawasan dan Evaluasi

Berdasarkan Pasal 94 ayat (4) UU SPPA dijelaskan bahwa tata cara pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Baru pada 8 Maret 2017, Peraturan Pemerintah tersebut diterbitkan menjadi PP No 8 tahun 2017 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pemantauan, Evaluasi, dan Pelaporan Sistem Peradilan Pidana Anak. Terkait dengan koordinasi dalam PP tersebut, rapat koordinasi antar kementerian dan Lembaga dilakukan minimal 1 kali dalam setahun. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bersama dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) bertugas untuk melakukan pemantauan pelaksanaan SPPA. Sedangkan yang bertanggungjawab melakukan tindak lanjut dari pemantauan tersebut dalam bentuk evaluasi adalah Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Hasil evaluasi tersebut disusun sebagai bahan pelaporan atas pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak yang dilaporkan kepada Presiden paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Namun berdasarkan pantauan ICJR, evaluasi tersebut belum pernah dilakukan, hasil evaluasi tersebut tidak pernah dapat diakses oleh publik. Evaluasi pelaksanaan SPPA justru dilakukan oleh berbagai Lembaga non pemerintah dengan akses data yang minim dan sulit untuk didapat.

4. Terkait akses bantuan Hukum dan Fenomena Penahanan terhadap Anak berhadapan dengan Hukum

Sub agenda prioritas lainnya yang terkait dengan pelaksanaan SPPA tertera dalam sub agenda prioritas (6) Melindungi Anak, Perempuan dan kelompok termarginalkan. Dalam arah kebijakan dan strategi sub agenda prioritas tersebut disebutkan salah satunya mengenai penguatan sistem perlindungan anak dan perempuan dari berbagai tindak kekerasan melalui pemberian bantuan hukum bagi anak sebagai pelaku, korban, atau saksi tindak kekerasan. Dalam RPJMN tersebut jelas dinyatakan bahwa bantuan hukum merupakan aspek penting dari perlindungan anak, khususnya anak sebagai pelaku. Namun begitu pemenuhan hak atas bantuan hukum bagi anak yang berperkara dalam SPPA masih menimbulkan berbagai permasalahan. Berdasarkan data yang dihimpun oleh LBH Jakarta, Selama 2013-2016, sebanyak 51 anak di tahap penyidikan didampingi oleh penasehat hukum, sedangkan sebanyak 178 anak tidak terpenuhi hak atas bantuan hukumnya karena tidak didampingi oleh penasehat hukum. Kemudian pada tahap prapenuntutan sebanyak 61 anak didampingi oleh penasehat hukumnya, sedangkan 168 anak tidak didampingi oleh penasehat hukum²⁸. Hal ini menunjukkan terjadinya pelanggaran hak anak dalam sistem peradilan pidana, khususnya jaminan dalam Pasal 23 ayat (1) UU SPPA yang secara tegas menyatakan bahwa anak dalam sistem peradilan pidana wajib diberikan bantuan hukum pada setiap tahap pemeriksaan.

Proses ini jelas akan berimplikasi pada pemenuhan hak anak dalam proses berhadapan dengan hukum, termasuk menghindarkan anak dari proses penahanan. Data berdasarkan pantauan ICJR menunjukkan, pasca diundangkannya UU SPPA terjadi penurunan jumlah penahanan terhadap anak, namun sejak tahun 2015 terjadi kecenderungan peningkatan penahanan terhadap anak berhadapan dengan hukum²⁹.

Tabel Jumlah Tahanan Anak

Bulan/Tahun	Jumlah Penelitian Kemasyarakatan
Per Desember 2017	1.673

²⁷ Adhigama Budiman, dkk, 2018 *Indonesia Dalam Cengkeraman Hukum Pidana: Catatan Situasi Reformasi Hukum di Sektor Pidana Indonesia*, ICJR: Jakarta, hlm. 39

²⁸ Sumber : Direktorat Tindak Pidana Umum, Bareksrim Polri dalam Ayu Eza Tiara dan Muhammad Retza Billiansya, Potret Pelaksanaan Diversi dalam SPPA di Kepolisian, LBH Jakarta, Februari, 2018, hal. 58

²⁹ Adhigama Budiman, dkk, *loc.cit*, hlm. 43

Per Desember 2016	1.147
Per Desember 2015	938
Per Desember 2014	1.081
Per Desember 2013	1.012
Per Desember 2012	1.137
Per Desember 2011	1.167

Perlu dikaji lebih dalam mengapa terjadi kecenderungan naiknya jumlah tahanan anak ditenga adanya Sistem Peradilan Pidana Anak. Untuk menjawab permasalahan tersebut jelas memerlukan evaluasi yang dalam terhadap implementasi SPPA, namun sayangnya nampaknya evaluasi pelaksanaan SPPA pada kenyataannya masih belum jadi prioritas pemerintahan Presiden Joko Widodo, walaupun sudah dinyatakan dalam RPJMN.

Cita yang Masih Sebatas Cita-cita

Dapat disimpulkan bahwa terkait dengan implementasi UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana, ICJR menyatakan bahwa Pemerintahan Presiden Joko Widodo belum mampu memenuhi janji nawacitanya dalam poin 4 tentang kepastian hukum perlindungan anak, perempuan dan kelompok masyarakat termarginalkan. Pemerintahan Presiden Joko Widodo juga belum mampu menyelesaikan komitmennya dalam RPJMN 2015-2019 terkait agenda pembangunan 6 tentang Reformasi Sistem Penegakan Hukum khususnya sub agenda prioritas (1) Meningkatkan Penegakan Hukum yang berkeadilan dalam strategi 3 tentang Pelaksanaan SPPA dan strategi dan sub agenda prioritas (6) Melindungi Anak, Perempuan dan kelompok termarjinalkan khususnya untuk dalam strategi 1 huruf d tentang pemberian bantuan hukum bagi anak sebagai pelaku, korban, atau saksi tindak kekerasan.

Rekomendasi ICJR terkait SPPA

1. Segera merampungkan proses penyusunan seluruh peraturan pelaksana UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
2. Merampungkan pembangunan dan pengadaan sistem sarana dan prasarna pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak
3. Melaksanakan kewajiban evaluasi pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana secara rutin, transparan dan akuntabel

H. Perlindungan Saksi Korban: Korban bukan prioritas, Penghukuman selalu Menang

Dalam Visi Misi Joko Widodo 2014 lalu tidak terlalu banyak dimuat rencana aksi pemerintahan Presiden Joko Widodo terkait dengan kebijakan penguatan hak saksi dan korban. dalam nawacita 4 dimuat tentang cita-cita perlindungan anak, perempuan, dan kelompok termarjinalkan. Turunan dari nawacita tersebut tersusun bentuk 3 tujuan salah satunya berdaulat dalam bidang politik. Untuk mewujudkan tujuan tersebut disusunlah 12 perhatian khusus.

Dari 12 perhatian khusus ini, terdapat beberapa poin yang terkait dengan penguatan kebijakan perlindungan saksi dan korban. Poin 10 perhatian khusus mengenai komitmen kebijakan pemberdayaan perempuan dengan 7 prioritas utama, diantaranya terdiri dari mengefektifkan pelaksanaan semua UU untuk penghentian kekerasan terhadap perempuan melalui peningkatan upaya-upaya pencegahan, meningkatkan kapasitas kelembagaan, peningkatan alokasi anggaran serta mengembangkan dan menerapkan kerangka pemantauan dan evaluasi yang efektif dan segera

membahas dan mengesahkan RUU kekerasan seksual. Dalam poin 11 perhatian khusus, Pemerintahan Joko Widodo menyatakan 42 prioritas utama dalam mewujudkan sistem dan penegakan hukum yang berkeadilan, diantaranya dalam prioritas utama nomor 28 dan tentang komitmen perlindungan hukum anak, perempuan dan kelompok termarginalkan, termasuk pemberatasan tindak pidana yang melibatkan perempuan sebagai objek eksploitasi. Dalam prioritas utama nomor 32, dikomitmenkan penanganan kasus kekerasan seksual terutama pada perempuan dan anak. Dalam konteks pemberantasan korupsi juga dikomitkan tentang penguatan RUU Perlindungan Saksi dan Korban.

Sebenarnya secara keseluruhan, dalam visi dan misi tidak terlalu banyak dan komprehensif tentang komitmen penguatan kebijakan perlindungan saksi dan korban. Fokus yang diberikan oleh Pemerintahan Joko Widodo dalam konteks tindak pidana kekerasan lebih difokuskan pada kebijakan penghukuman, bukan pada perlindungan korban. Hal ini dapat terlihat dari berbagai kebijakan yang diusulkan Pemerintahan Presiden Joko Widodo sebagai respon dari tindak pidana yang mengandung unsur kekerasan. Pada pertengahan tahun 2016, Joko Widodo mengesahkan Peraturan Pemerintah Pengganti UU (perpu) No 1 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua UU No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dalam Perpu tersebut kebijakan yang diubah hanya terkait dengan hukuman kepada pelaku kekerasan seksual terhadap anak, sedangkan penguatan perlindungan korban kekerasan seksual anak justru hilang dari perhatian. Hal ini juga terlihat dari rancangan UU Perubahan UU Terorisme.

Pada Februari 2016 pemerintah menyerahkan naskah rancangan UU Perubahan UU Terorisme kepada DPR secara terbatas. Dalam naskah tersebut beberapa muatan baru dalam RUU coba dirumuskan. Seluruh muatan dalam revisi tersebut ternyata tidak menyentuh secara detail mengenai soal pengaturan terkait hak-hak korban terorisme. RUU yang diusulkan Pemerintah lebih menyoroti soal pelaku terorisme, baik dari segi hukum materil, hukum acara bahkan soal pemidanaan sampai dengan program deradikalisasi. Hal ini menjadi keprihatinan karena dalam praktiknya justru korban terorisme di Indonesia dalam situasi yang minim perhatian. Upaya masuknya materi tentang penguatan hak korban justru baru digaungkan ketika pembahasan di DPR atas masukan dari ICJR dalam DIM tentang penguatan hak korban, sehingga dapat dikatakan belum ada komitmen yang jelas dari Pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk memberikan penguatan terhadap kebijakan tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Salah satu catatan lain yang menggambarkan fokus Pemerintahan Presiden Joko Widodo yang lebih kepada penghukuman terlihat dari prioritas penyusunan rancangan peraturan pemerintah. Pada 3 Mei 2018 lalu, Presiden Joko Widodo lewat Keputusan Presiden Nomor 9 tahun 2018 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah (PP) tahun 2018 menetapkan terdapat 43 Rancangan Peraturan Pemerintah yang akan disusun sepanjang 2018, dari 43 Rancangan PP tersebut, hanya terdapat satu rancangan PP terkait dengan implementasi Sistem Peradilan Pidana, yaitu RPP tentang Tata Cara Pelaksanaan Tindakan dan Rehabilitasi Bagi Pelaku Persetubuhan dan Pencabulan sebagai peraturan pelaksana dari UU Nomor 17 Tahun 2016 yang juga dikenal perpu kebiri yang berfokus pada penghukuman. Sebagai perbandingan, Presiden Joko Widodo masih memiliki 3 tanggungan materi peraturan pelaksana dalam UU SPPA salah satunya Peraturan Presiden mengenai pelaksanaan hak anak korban dan anak saksi (Pasal 90 ayat (2) UU SPPA) yang krusial bagi penguatan hak anak korban dan saksi.

Permasalahan lainnya adalah terkait dengan penguatan hak korban kekerasan seksual. Dalam prioritas utama nomor 32, visi misi Pemerintahan Joko Widodo dikomitmenkan penanganan kasus kekerasan seksual terutama pada perempuan dan anak dan juga pembahasan dan pengesahan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual. Salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam kebijakan pemberatasan kekerasan seksual adalah mengenai penguatan korban kekerasan seksual lewat layanan yang

komprehensif dan dapat diakses setiap korban kekerasan seksual baik yang memproses kasusnya maupun yang tidak. Dalam draft yang diusulkan oleh Baleg DPR tentang Penghapusan Kekerasan Seksual telah dimuat berbagai materi muatan rumusan secara rinci mengenai bentuk hak termasuk didalamnya perlindungan hingga bentuk pemulihan lanjutan. Mengenai bentuk pemberdayaan korban, walaupun diatur hanya secara normatif, namun patut diapresiasi bahwa dalam RUU yang diusulkan DPR memuat tentang hak korban dan keluarga korban untuk mendapat jaminan kesehatan dan jaminan sosial untuk melanjutkan hidupnya. Sebagai langkah lanjutan dari usual RUU tersebut, Pemerintah lewat Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menyusun daftar inventarisasi masalah atas RUU yang diusulkan DPR tersebut. Sungguh disayangkan dalam pengaturan tentang hak korban DIM Pemerintah memangkas kemajuan yang sudah diakomodir oleh RUU usulan DPR.

Cita yang Masih sebatas Cita-cita

Berdasarkan catatan diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam 4 tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo terkait dengan Kebijakan Perlindungan Saksi dan Korban masih cukup jauh dari harapan, karena dalam konteks penanganan kasus tindak pidana kekerasan, fokus yang diberikan dalam nawacita pemerintah masih lebih besar kepada penghukuman, penguatan korban terlalu sering diabaikan.

Rekomendasi ICJR terkait Perlindungan Saksi dan Korban

ICJR meminta Pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk:

1. Memperbaiki kerja pemerintahan dalam konteks penanganan kasus tindak pidana kekerasan untuk memperhatikan aspek korban, tidak hanya penghukuman.
2. Melengkapi segera regulasi pelaksana berbagai jenis peraturan perundang-undangan untuk memberikan penguatan terhadap korban.