

KEBANGKITAN PENAL POPULISM DI INDONESIA

CATATAN SITUASI REFORMASI KEBIJAKAN PIDANA
DI INDONESIA TAHUN 2018

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



INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM

Kebangkitan Penal Populism Di Indonesia: Catatan Situasi Refiormasi Kebijakan Pidana Di Indonesia Tahun 2018

Penyusun :

Anggara

Erasmus A.T Napitupulu

Genoveva Alicia K.S. Maya

Iftitahsari

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: Januari 2019

Kami memahami, tidak semua orang-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 <http://icjr.or.id/15untukkeadilan>

Kata Pengantar

Laporan yang ada saat ini adalah laporan publik keempat yang dipersembahkan oleh ICJR kepada masyarakat luas terkait situasi reformasi kebijakan pidana di Indonesia. Secara umum, laporan ini merupakan rekaman dan catatan ICJR terhadap perkembangan reformasi kebijakan pidana di Indonesia selama 2018.

Untuk 2018, ICJR menggambarkan situasi reformasi kebijakan pidana di Indonesia sebagai kebangkitan *Penal Populism*. *Penal populism* secara singkat dapat berarti bentuk kebijakan penghukuman yang keras yang diambil berdasarkan tren sikap masyarakat untuk kepentingan politis semata. Fenomena ini mempunyai dampak buruk yang merusak proses reformasi kebijakan pidana.

John Pratt, Ahli Penalogi mendefinisikan *Penal Populism* sebagai fenomena ketika kebijakan penghukuman yang keras diambil dengan mengikuti tren populer dari sikap masyarakat dan dengan memanfaatkan rasa gundah masyarakat karena maraknya kejahatan untuk kepentingan politis. Sehingga, pengambilan kebijakan pemidanaan yang bersifat populis bukan bertujuan untuk memperbaiki sistem yang ada karena tanpa disertai pertimbangan-pertimbangan rasional, pelibatan ahli, atau hasil penelitian yang valid, namun semata-mata dilakukan hanya untuk memperoleh simpati dari masyarakat.

Di Indonesia, *penal populism* menjadi penanda terjalnya jalan melakukan reformasi kebijakan pidana karena banyak kebijakan pidana yang diambil dengan esensi untuk mencapai tujuan politis. ICJR mencermati beberapa contoh *penal populism* yang pernah terjadi, misalnya dalam insiden penembakan terhadap puluhan terduga pelaku kejahatan jalanan, hukuman mati sampai dengan overkriminalisasi yang ada dalam RKUHP untuk tujuan bermanis muka dihadapan masyarakat tanpa ada dampak positif terukur sebagai solusi dari permasalahan pidana yang ada. Ujungnya, masyarakat sendiri yang menderita dikarenakan terhambatnya reformasi kebijakan pidana yang lebih baik.

Pada 2018, ICJR sampai pada kesimpulan bangkitnya *penal populism* melalui empat tema besar, yaitu **pertama**, mengenai reformasi hukum pidana yang ditandai makin tersudutnya kebebasan sipil masyarakat dan lambannya gerak pembahasan RKUHP terkait kebijakan yang tidak melulu bicara penjara. Selain itu, ICJR juga menyoroti sikap pemerintah yang tidak tunduk pada proses hukum dalam gugatan KUHP berbahasa Indonesia. Kemudian yang **kedua** mengenai reformasi sistem peradilan pidana yang ditandai dengan masih berlanjutnya penghukuman badan dan terjadinya *extra judicial killing* demi wajah aman sebelum Asian Games dan kedok pemberantasan narkoba yang salah kaprah. Yang **ketiga** mengenai kebijakan dan implementasi perlindungan terhadap saksi dan bantuan terhadap korban kejahatan, yang masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah, DPR maupun aparat penegak hukum ke depannya. **Terakhir**, tak lupa juga ICJR memberikan catatan atas situasi

overcrowded di lapas dan rutan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam sistem peradilan pidana.

Laporan ini disusun secara tematik – sesuai misi yang diusung oleh ICJR – dan dilengkapi dengan rekomendasi untuk mendukung terlaksananya proses reformasi hukum di sektor pidana yang menghormati Hak Asasi Manusia. Harapan kami, para pemangku kebijakan memahami bahwa hak asasi manusia harus dihormati dan kebijakan pidana harus disusun untuk memuliakan tujuan itu.

Hormat Kami,

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)

Anggara

Direktur Eksekutif

Daftar Isi

KATA PENGANTAR.....	3
DAFTAR ISI	5
DAFTAR REKOMENDASI.....	6
BAB I	7
CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS REFORMASI HUKUM PIDANA	7
1.1 UPAYA MENGEKANG KEBEBASAN BEREKSPRESI DAN HUKUM PIDANA	7
1.2 OVERKRIMINALISASI DAN INTERVENSI TERHADAP RUANG PRIVAT	15
1.3 UPAYA PEMBAHARUAN KEBIJAKAN PIDANA 2018: ALTERNATIF PEMIDANAAN NON PENJARA DAN KEADILAN YANG MEMULIHKAN	26
1.4 GUGATAN TENTANG KUHP BERBAHASA INDONESIA	31
BAB II	34
CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS REFORMASI SISTEM PERADILAN PIDANA.....	34
2.1 HUKUMAN MATI, HUKUMAN BADAN DAN PENYIKSAAN, SERTA <i>EXTRA JUDICIAL KILLING</i>	34
2.2 IMPLEMENTASI DAN TANTANGAN UU SISTEM PERADILAN PIDANA ANAK (SPPA).....	39
2.3 UPAYA PEMBARUAN SISTEM PERADILAN PIDANA	43
BAB III	49
KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN TERHADAP SAKSI DAN BANTUAN TERHADAP KORBAN KEJAHATAN.....	49
3.1 RANCANGAN UNDANG-UNDANG PENGHAPUSAN KEKERASAN SEKSUAL (KASUS KRIMINALISASI KORBAN KEKERASAN SEKSUAL: BAIQ NURIL DAN WA)	49
3.2 PENGUATAN HAK KORBAN TERORISME DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN UU TERORISME NOMOR 5 TAHUN 2018.....	63
3.3 KASUS KRIMINALISASI <i>WHISTLEBLOWER</i> DALAM PERKARA KORUPSI	64
BAB IV	67
CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS SITUASI <i>OVERCROWDED</i> DI LAPAS DAN RUTAN	67
4.1 PERKEMBANGAN JUMLAH PENGHUNI RUTAN DAN LAPAS	67
4.2 KERUSUHAN DI RUTAN DAN LAPAS 2018.....	68
4.3 MARAKNYA KASUS NARAPIDANA KABUR	74
4.4 FENOMENA NAPI YANG SAKIT DAN MATI.....	79
4.5 DAMPAK <i>OVERCROWDED</i>	81
PROFIL PENULIS.....	84
PROFIL ICJR	85

Daftar Rekomendasi

Rekomendasi 1. 1 Upaya Mengekang Kebebasan Berekspresi dan Hukum Pidana	14
Rekomendasi 1. 2 Overkriminalisasi dan Intervensi terhadap Ruang Privat.....	26
Rekomendasi 1. 3 Upaya Pembaharuan Kebijakan Pidana 2018: Alternatif Pemidanaan Non Penjara dan Keadilan yang Memulihkan	31
Rekomendasi 1. 4 Gugatan tentang KUHP Berbahasa Indonesia.....	33
Rekomendasi 2. 1 Hukuman Mati, Hukuman Badan dan Penyiksaan, serta Extra Judicial Killing	39
Rekomendasi 2. 2 Implementasi dan Tantangan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) .	43
Rekomendasi 2. 3 Upaya Pembaruan Sistem Peradilan Pidana	47
Rekomendasi 3. 1 Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual	62
Rekomendasi 3. 2 Penguatan Hak Korban Terorisme dalam Undang-Undang tentang Perubahan UU Terorisme Nomor 5 Tahun 2018	64
Rekomendasi 3. 3 Kasus Kriminalisasi <i>Whistleblower</i> dalam Perkara Korupsi.....	66
Rekomendasi 4. 1 Perkembangan Jumlah Penghuni Rutan dan Lapas	68
Rekomendasi 4. 2. Kerusuhan di Rutan dan Lapas 2018.....	73
Rekomendasi 4. 3 Maraknya Kasus Napi Kabur	79
Rekomendasi 4. 4 Fenomena Napi Sakit dan Mati.....	81
Rekomendasi 4. 5 Dampak Overcrowded	82

BAB I

CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS REFORMASI HUKUM PIDANA

1.1 Upaya Mengekang Kebebasan Berekspresi dan Hukum Pidana

1.1.1. Tak Ada Kebebasan bagi Papua: Mengekang Ekspresi dan Ancaman Hak Berkumpul

Represi negara terhadap hak – hak kebebasan berekspresi dan berkumpul serta kebebasan untuk menyatakan pendapat di muka umum di Papua atau untuk Papua masih terjadi di tahun 2018. Presiden Jokowi sendiri, yang begitu dipercaya dan diharapkan oleh masyarakat atau warga Papua, dinilai telah gagal untuk membawa situasi Papua lebih baik, damai dan memulihkan “luka-luka” yang diderita masyarakat atau warga Papua. Pendekatan keamanan saat ini masih menjadi pendekatan prioritas yang dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka menangani konflik di Papua. Begitu banyaknya kasus pelanggaran HAM di Papua yang dilakukan oleh aparat keamanan diduga merupakan sebuah kejahatan struktural.

Beberapa contoh kasus cukup menggambarkan bagaimana kondisi Papua yang masih dalam kondisi tidak dipenuhinya serta tidak dilindunginya hak-hak warga Negara. Salah satu contoh adalah kekerasan terhadap wartawan Tabloid Jubi, Abeth You, yang dilakukan aparat kepolisian pada Mei 2018. Pada 5 Mei 2018, Abeth meliput debat Pilkada Kabupaten Deiyai di Guest House, Nabire. Saat itu ia melihat aparat kepolisian melakukan tindak kekerasan kepada seorang pengunjung yang menerobos lokasi debat. Abeth merekam kejadian itu memakai ponsel, tapi aparat menyuruhnya berhenti. Aparat itu merampas ponsel, mencekik leher, menarik tas dan baju Abeth.¹

Selain itu, terdapat pembubaran aksi Kamisan di Papua yang akhirnya menjadi satu-satunya Aksi Kamisan yang dilarang di Indonesia.² Hal ini terjadi pada Kamis 20 Desember 2018 di di depan Gedung Sarinah, Taman Imbi, Jayapura. Padahal Koordinator aksi Kamisan Papua sudah melayangkan surat pemberitahuan ke Polresta Jayapura yang ditembuskan ke Polda Papua. Namun, penyampaian pemberitahuan yang telah dilakukan agar mendapatkan perlindungan justru yang sebaliknya yang terjadi, yaitu kegiatan tersebut dilarang.

Sebelumnya terjadi Pembubaran diskusi dan penangkapan aktivis Komite Nasional Papua Barat (KNPB), Personel gabungan TNI dan Polri memaksa masuk ke Sekretariat Pusat Komite Nasional Papua Barat (KNPB) di Kampung Vietnam, Waena, Papua pada Hari Senin tanggal 19 Desember 2018. Saat itu, KNPB tengah memperingati hari kelahiran organisasi yang ke-10.

¹ Husein Abdulsalam, 2018, *Merekam Kekerasan di Papua*, <https://tirto.id/merekam-kekerasan-di-papua-dbbT> diakses pada 13 Januari 2019

² Dieqy Hasbi Widhana, 2018, *Cuma di Papua Kamisan Dilarang Filep Karma Masih Erasnya Soeharto*, <https://tirto.id/cuma-di-papua-kamisan-dilarang-filep-karma-masih-eranya-soeharto-dcKS>, diakses pada 13 Januari 2019

Salah satu rangkaian kegiatannya ialah diskusi publik di Asrama Mahasiswa, Pegunungan Bintang, Jayapura. Sebanyak 126 (versi polisi: 107) peserta beserta pemateri diskusi dibawa ke Polres Jayapura Kota. Mereka diinterogasi.³

Diskriminasi terhadap hak warga Papua juga terjadi di wilayah lainnya selain wilayah Papua. Insiden pembubaran diskusi mahasiswa Papua di Malang, terjadi pada 1 Juli 2018 saat memperingati Proklamasi Negara West Papua yang Ke-47. Pembubaran dilakukan sekelompok warga bersama Ketua RT setempat. Pada 6 Juli 2018, terjadi lagi pembubaran diskusi dan nonton film “Peringatan 20 Tahun Peristiwa Biak Berdarah (1998)” yang digelar di Asrama Mahasiswa Papua, jalan Kalasan, Surabaya. Pembubaran acara itu melibatkan aparat gabungan TNI, Polri dan Satpol PP dengan dalih Operasi Yustisi.⁴

Di Jakarta, Puluhan personel kepolisian mengadang ratusan aktivis dari Front Rakyat Indonesia untuk West Papua (FRI-WP), Aliansi Mahasiswa Papua (AMP) dan Asosiasi Mahasiswa Pegunungan Tengah Papua Indonesia (AMPTPI) di depan gerbang Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta), di kawasan Menteng pada Hari Sabtu tanggal 01 Desember 2018. Di Surabaya, aksi serupa diadang oleh gabungan ormas Pemuda Pancasila (PP), Forum Komunikasi Putra-Putri Purnawirawan TNI/Polri (FKPPI), Himpunan Putra Putri Keluarga Angkatan Darat (Hipakad) dan beberapa ormas lainnya. Para mahasiswa dan pemuda Papua yang memperingati hari kemerdekaan dari Belanda pada 1 Desember dengan aksi damai tersebut menjadi korban persekusi dan kampanye propaganda kebencian dari gabungan organisasi masyarakat.

539 demonstran ditangkap kepolisian, baik sebelum, saat, dan usai menggelar aksi damai. Ini berdasarkan data yang dihimpun The United Liberation Movement for West Papua (ULMWP). Jumlah mereka yang ditangkap di luar Papua: 18 orang di Kupang, 99 orang di Ternate, 43 orang di Ambon, 27 orang di Manado, 24 orang di Makassar, dan 233 orang di Surabaya. Sedangkan di Papua, 95 orang ditangkap ketika berencana menggelar aksi di Kabupaten Jayapura, Kota Jayapura, dan Kabupaten Asmat.⁵

1.1.2. UU ITE Masih Jadi Ancaman

³ Dieqy Hasbi Widhana, 2018, Detail Penangkapan dan Pembubaran Diskusi Aktivis KNPB di Papua, <https://tirto.id/detail-penangkapan-dan-pembubaran-diskusi-aktivis-knpb-di-papua-dah9> , diakses pada 13 Januari 2019

⁴ Lihat <https://tirto.id/komnas-ham-kecam-pembubaran-diskusi-mahasiswa-papua-di-jawa-timur-cNP6> diakses pada 13 Januari 2019

⁵ Hendra Friana, 2018, Tangkap 539 Demonstran Aksi Damai Papua, Rasisme ala Jokowi? <https://tirto.id/tangkap-539-demonstran-aksi-damai-papua-rasisme-ala-jokowi-daQi> , diakses pada 13 Januari 2019

Penggunaan pasal-pasal dalam UU ITE yang cukup lentur dan tidak presisi dapat dikatakan masih ekseksif digunakan oleh aparat penegak hukum. Institute for Criminal and Justice Reform (ICJR) sudah jauh hari merekomendasikan mencabut seluruh Pasal 27 ayat (3) UU ITE. Pasal tersebut multi tafsir dan berpotensi disalahgunakan untuk mengancam kebebasan berekspresi. Selain itu adanya duplikasi tindak pidana dari UU ITE dengan seluruh ketentuan pidana dan atau pencemaran nama baik dalam KUHP. Di sisi lain pasal tersebut tidak memiliki kepastian hukum. Sebab diterapkan secara beragam, mulai dari proses penyidikan, dakwaan, prosedur penahanan, prosedur pencabut laporan dan mediasi. Sedangkan penafsiran pasal tersebut, membelenggu praktik pengadilan yang ekseksif.

Penggunaan UU ITE tidak hanya dikenakan terhadap warga Negara tetapi juga digunakan untuk menghukum jurnalis dan media. Berdasarkan laporan Safenet, Pada 2018 terjadi 8 kasus terhadap 3 jurnalis dan 5 media dengan menggunakan pasal karet UU ITE.⁶

Salah satu contoh kasus yang terjadi yaitu Kasus Presenter Augie Fantinus yang berurusan dengan hukum lantaran mengunggah video yang menuduh ada oknum polisi yang menjual tiket Asian Para Games 2018. Dia ditahan Polda Metro Jaya setelah sebelumnya ditetapkan sebagai tersangka karena dinilai pencemaran nama baik dan propaganda kebencian. Ia dituduh telah melanggar Pasal 27 ayat (3) dan Pasal 28 ayat (2) UU ITE.

1.1.3. Kasus Kampanye Propaganda Kebencian

Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Pasal 28 ayat (2) dan Jo Pasal 45 merupakan ketentuan yang mulai digunakan dalam kasus-kasus penyebaran kebencian berbasis SARA. Walaupun ada ketentuan pidana dalam KUHP dan UU Nomor 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (UU Diskriminasi Rasial), namun pasal-pasal dalam UU ITE jauh lebih mudah digunakan terkait Penyebar kebencian berbasis SARA di dunia maya. ICJR memandang bahwa ketentuan ini telah digunakan dalam berbagai kasus penyebar kebencian di Indonesia, berbeda dengan ketentuan dalam UU Diskriminasi Rasial, yang belum pernah digunakan sama sekali dalam Pengadilan

Selama ini, dalam beberapa kasus kepolisian cenderung mencampur adukkan tindakan "penghinaan" dengan tindakan "menyebarkan kebencian/propaganda kebencian" yang sebenarnya merupakan hal yang sangat berbeda. Penyebaran kebencian atau propaganda kebencian diatur dalam Pasal 28 Ayat (2) UU ITE yang berbunyi:

⁶ Safenet Voice, 2019, Peningkatan Pelanggaran Hak-Hak Digital Jurnalis dan Media di Indonesia, Lihat <http://id.safenetvoice.org/2019/01/peningkatan-pelanggaran-hak-hak-digital-jurnalis-dan-media-di-indonesia/>, diakses pada 13 Januari 2019

"Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA)."

Penyebaran kebencian/propaganda merupakan pasal yang dipergunakan untuk melindungi individu dan/atau kelompok masyarakat atas pernyataan kebencian yang didasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan. Suatu institusi negara bukan merupakan objek yang dilindungi melalui pasal ini.

1.1.4. Kasus Penyebaran Kabar Bohong

Kasus-kasus penyebaran kabar bohong cukup sering meramaikan publik warga negara Indonesia di tahun 2018 seperti kabar mengenai sebuah rumah sakit di Jakarta yang dituding menggunakan selang cuci darah hingga 40 kali, kabar mengenai vaksin dan mendorong terbentuknya sikap anti vaksin, kabar Presiden Joko Widodo yang dituding sebagai PKI, dsb. Berkaitan dengan penyebaran kabar bohong yang menyebabkan keonaran, pasal-pasal yang biasa digunakan untuk menjerat perbuatan antara lain adalah UU Nomor 1 Tahun 1946 khususnya Pasal 14 dan 15 serta Pasal 28 ayat (1) UU ITE yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 14

(1) Barang siapa, dengan menyiarkan berita atau pemberitahuan bohong, dengan sengaja menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, dihukum dengan hukuman penjara setinggi-tingginya sepuluh tahun.

(2) Barang siapa menyiarkan suatu berita atau mengeluarkan pemberitahuan, yang dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, sedangkan ia patut dapat menyangka bahwa berita atau pemberitahuan itu adalah bohong, dihukum dengan penjara setinggi-tingginya tiga tahun.

Pasal 15

Barang siapa menyiarkan kabar yang tidak pasti atau kabar yang berlebihan atau yang tidak lengkap, sedangkan ia mengerti setidak-tidaknya patut dapat menduga, bahwa kabar demikian akan atau mudah dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, dihukum dengan hukuman penjara setinggitingginya dua tahun.

Pasal 28 Ayat (1)

Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan berita bohong dan menyesatkan yang mengakibatkan kerugian konsumen dalam Transaksi Elektronik.

Salah satu contoh kasus yang menyita perhatian publik adalah kasus Widjo Kongko, Peneliti Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT) yang melakukan penelitian dan mempublikasikan penelitiannya tentang potensi tsunami di Jawa Barat. Dirinya rencana akan dipanggil oleh Polda Banten untuk mengusut secara pidana tentang penelitian tersebut lantaran menimbulkan keresahan di masyarakat. Padahal dirinya melakukan penelitian berdasarkan standar akademis. Pada dasarnya proses penelitian memberikan manfaat untuk

meningkatkan fungsi, manfaat, dan aplikasi ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada, dan juga berguna untuk menghasilkan teknologi baru.

Aparat penegak hukum harus proporsional dalam melakukan penindakan perkara-perkara penyebaran kabar bohong. Saat ini, tidak hanya kabar bohong mengenai politik yang patut menjadi perhatian aparat penegak hukum. Kabar bohong mengenai kesehatan, yang membawa dampak yang lebih besar terhadap publik, misalnya kabar bohong atau Hoax mengenai vaksin, menyebabkan adanya penolakan vaksinasi di berbagai daerah yang jelas ke depannya akan berdampak pada kesehatan anak-anak di daerah tersebut, namun hingga hari ini tidak terlihat upaya penindakan mengenai kabar bohong ini. Selama ini pihak-pihak terkait, khususnya Pemerintah, cukup lamban dalam melakukan penindakan dan perbaikan informasi ke masyarakat soal isu yang lebih berbahaya dari soal isu politik yang diterpa kabar bohong. Padahal, untuk dapat menanggulangi kabar bohong ini, pihak-pihak terkait harus dapat menyediakan informasi yang akurat dengan terbuka sehingga dapat diakses oleh publik. Dengan demikian, tidak ada ruang bagi seseorang untuk melakukan penyebaran kabar bohong. Aparat penegak hukum harus menyadari betul bahwa saat ini kabar bohong yang tersebar di dalam masyarakat tidak hanya mengenai politik, namun juga mengenai isu-isu penting lain.

1.1.5. Kasus Kriminalisasi Aktivistis Lingkungan

Pada 2018, Kasus Kriminalisasi terhadap aktivis lingkungan juga masih terus terjadi. Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), tren di 2018 peningkatan kriminalisasi terhadap Pejuang Lingkungan Hidup dan Hak Asasi Manusia terus meningkat, dalam catatan WALHI terdapat 163 Pejuang Lingkungan dikriminalisasi di 13 propinsi.⁷

Salah satu contoh yang cukup menyita perhatian adalah Kasus Heri Budiawan alias Budi Pego. Budi Pego adalah warga pejuang lingkungan yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat di Desa Sumberagung, Kec. Pesanggaran, Kab. Banyuwangi. Dirinya dituduh melanggar Pasal 107a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berkaitan dengan Kejahatan terhadap Keamanan Negara tentang Penyebaran Ajaran Komunisme/ Marxisme/ Leninisme dengan dirinya dianggap sebagai sebagai koordinator aksi yang menyebarkan ajaran komunisme, dengan tidak mencegah dibuatnya logo palu arit bercat merah yang identik dengan simbol Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam spanduk yang dibawa warga ke Kec. Pesanggaran dalam aksi penolakan tambang emas oleh karyawan PT. BSI.

⁷ Walhi, 2018, Kriminalisasi Pejuang Lingkungan Hidup Terus Berlanjut di Rezim Nawa Cita, <https://walhi.or.id/kriminalisasi-pejuang-lingkungan-hidup-terus-berlanjut-di-rezim-nawa-cita/>, diakses pada 13 Januari 2019

Selain itu, terdapat kasus yang cukup menyita perhatian juga, yaitu kasus Sawin, Sukma dan Nanto. Ketiganya didakwa melanggar Pasal 66 jo. Pasal 24 huruf a UU No. 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan jo. Pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP, karena dituduh menodai, menghina, atau merendahkan kehormatan Bendera Negara karena tuduhan memasang bendera terbalik. Sawin, Sukma dan Nanto merupakan bagian dari Jaringan Tanpa Asap Batubara Indramayu (JATAYU) yang pada 5 Juli 2017 mengajukan gugatan terhadap izin lingkungan atas aktivitas pembangunan Perusahaan Listrik Tenaga Uap (PLTU) Indramayu berkapasitas 2×1.000 MW. Pada 6 Desember 2017, Putusan dengan nomor perkara 90/G/LH/2017/PTUN.BDG menyatakan dan memutuskan bahwa izin lingkungan PLTU Indramayu 2×1.000 MW tidak sah dan dicabut. Untuk merayakan putusan tersebut, para warga melakukan pengibaran bendera Merah Putih. Pemasangan bendera dilakukan oleh Ketiga Terdakwa dan sebelumnya telah memastikan bendera terpasang dengan benar dan sama sekali tidak terbalik serta terdokumentasikan oleh Sawin dalam foto sambil memegang bendera merah putih sebelum dilakukan penancapan bendera.

Dari kedua kasus tersebut, terlihat bahwa kriminalisasi terhadap aktivis lingkungan masih terjadi untuk membungkam perjuangan warga negara dalam memperjuangkan lingkungan hidupnya. Hal ini jelas berdampak terhadap kebebasan ekspresi maupun kebebasan menyatakan pendapat warga negara. Padahal, kebebasan berekspresi telah dijamin dalam Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, pasal 19 Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU 12 tahun 2005. Serta telah dijamin sebagai hak konstitusional warga Negara dalam UUD 1945 melalui pasal 28 E ayat 2 dan 3. Dan juga dilindungi melalui UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Di Muka Umum serta UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Di sisi yang lain, nampaknya aparat penegak hukum belum memahami regulasi Anti-SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*), yang diatur melalui Pasal 66 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Peran serta masyarakat merupakan bagian penting dalam pengelolaan lingkungan hidup, terutama dalam mencapai pemenuhan haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Salah satu bentuk pengakuan terhadap kontrol oleh masyarakat dalam pengambilan keputusan/kebijakan adalah *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters* atau yang dikenal dengan Konvensi Aarhus.⁸ Pentingnya kontrol oleh masyarakat dilandasi banyaknya kasus lingkungan hidup yang tidak diimbangi dengan kapasitas pengelola lingkungan hidup yang baik.⁹

⁸ *The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*, disahkan pada 25 Juni 1998 di Aarhus, Denmark.

⁹ Ahmad Fauzi, et al., *Status Lingkungan Hidup Indonesia*, Jakarta, Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia, 2010, hlm. 180-183

1.1.6. Kasus Penodaan Agama: Diskriminasi Berlanjut

Kebebasan beragama telah dijamin oleh UUD 1945, begitu juga kebebasan berpendapat dijamin oleh UUD 1945. Salah satu perlindungan beragama ditunjukkan dengan dijaminnya larangan tindakan penghasutan, permusuhan dan kekerasan yang menghasilkan diskriminasi atas dasar kebangsaan, ras atau agama dalam Pasal 20 ayat (2) ICCPR yang sudah diratifikasi oleh Indonesia. Konteks perlindungan beragama dalam hukum pidana harus diluruskan kembali pada perbuatan materil menghasut untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan. Kerangka hukum tentang penistaan agama harus benar-benar secara ketat membatasi perbuatan yang dapat dipidana hanya dalam konteks terjadi penghasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan berdasarkan agama.

Di Indonesia, payung hukum mengenai penodaan agama diatur dalam Penetapan Presiden Nomor 1/PNPS/1965 tentang pencegahan “Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.” Keputusan ini ditandatangani Presiden Sukarno pada 27 Januari 1965, tapi baru dilaksanakan pada tahun 1959 (UU No.5/1969) pada masa Presiden Soeharto. Undang-Undang Penodaan Agama sendiri mencakup dua jenis tindakan, yakni penyimpangan dari enam agama yang diakui secara resmi dan penodaan atas keenam agama tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 1 dan 4 dari Penetapan Presiden Nomor 1/PNPS/1965.

ICJR sejak lama telah mengkritik masih eksisnya Pasal Penodaan Agama dalam peraturan hukum Indonesia. Pasal – pasal ini dalam implementasinya telah berkembang sedemikian jauh sehingga seringkali merugikan kepentingan kelompok minoritas. Persoalan ini terjadi karena rumusan Pasal 156 a KUHP adalah rumusan yang tidak dirumuskan dengan sangat ketat dan karenanya dapat menimbulkan tafsir yang sangat beragam dalam implementasinya.

Salah satu contoh kasus di tahun 2018 yang cukup menyita perhatian yaitu kasus Ibu Meliana. Meliana sendiri adalah seorang Warga Negara Indonesia keturunan Tiong Hoa dan perempuan beragama Budha. Meliana yang merupakan seorang ibu rumah tangga, sudah lama tinggal di Tanjung Balai. Akibat keluhan yang disampaikannya, Meliana dan keluarganya terpaksa harus meninggalkan kediamannya demi keselamatan nyawanya dan mendapatkan intimidasi dari masyarakat sekitar.

Putusan Pengadilan PN Medan No. 1612/PID.B/2018/PN.Mdn pada Selasa 21 Agustus 2018 memutus Meiliana (44 tahun) 18 bulan penjara atas dakwaan Pasal 156a KUHP tentang permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama. Jauh lebih berat jika dibandingkan dengan vonis yang diterima oleh para pelaku pengrusakan rumah ibadah di Tanjungbalai, Sumatera Utara. Banyak kasus implementasi Pasal 156a KUHP yang terjadi, baik penuntut umum maupun hakim gagal membuktikan unsur “dengan sengaja di depan umum

mengeluarkan perasaan yang pada pokoknya bersifat permusuhan”. Implementasi pasal ini cenderung digunakan dalam konteks menyerang kelompok minoritas agama tertentu.

Rekomendasi 1. 1 Upaya Mengekang Kebebasan Berekspresi dan Hukum Pidana

- 1. Pemerintah dan Aparat Penegak Hukum harus menjamin bahwa kebebasan berekspresi dan berkumpul warga papua terjamin, terpenuhi serta terlindungi. Hal ini dapat dijalankan secara konkrit dengan tidak membubarkan diskusi yang dilakukan oleh warga papua maupun tidak melarang warga Papua menyampaikan pendapatnya di depan umum serta melindungi warga Papua dari diskriminasi.**
- 2. Aparat Penegak Hukum harus menindak tegas oknum maupun lembaga yang melakukan diskriminasi ataupun tindakan lainnya yang membuat hak-hak warga Papua tidak terpenuhi dan terjamin, khususnya kebebasan berekspresi dan berkumpul**
- 3. Kepolisian RI untuk lebih berhati-hati dalam memandang suatu kasus dan tidak bertindak secara subjektif semata, sebab tindakan yang demikian merupakan pelanggaran terhadap hak atas fair trial yang dimiliki oleh orang yang diduga melakukan tindak pidana. Terlebih lagi UU ITE cukup banyak memuat pasal-pasal yang karet sehingga akan berdampaknya terkekangnya kebebasan berekspresi warga negara**
- 4. Aparat Penegak Hukum seharusnya tidak secara sembarangan dalam mempergunakan pasal penyebaran berita bohong ini, utamanya kepada penyebar berita bohong yang sebenarnya tidak memiliki niat untuk menimbulkan keonaran dan bahkan dirinya sendiri mempercayai bahwa berita yang disebarkannya adalah benar, hanya karena hal tersebut bukanlah keahliannya. Penegakkan hukum pidana terhadap berita bohong harus dilakukan secara selektif dan presisi sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Proses pemidanaan terhadap orang – orang yang dianggap menyebarkan berita bohong harus dilakukan secara hati – hati karena dalam pengamatan ICJR, banyak kasus – kasus yang sebenarnya tidak layak untuk dipidana.**
- 5. Kepolisian RI harus memandang bahwa pidana bukanlah satu-satunya jalan untuk menghentikan penyebaran berita bohong, sebab pidana bukanlah solusi untuk menghentikan permasalahan penyebaran berita bohong di media sosial. Masyarakat lebih membutuhkan edukasi ketimbang penyelesaian melalui sistem peradilan pidana yang terus-menerus diklaim dapat menimbulkan efek jera dan menyebabkan overcrowding.**
- 6. Aparat Penegak Hukum harus hati-hati dan teliti dalam menangani kasus yang terkait dengan aktivitas lingkungan, khususnya terhadap pejuang lingkungan, sehingga kriminalisasi terhadap aktivis lingkungan tidak terulang kembali dan juga sebagaimana telah diatur dalam UU PPLH para aktivis lingkungan mendapatkan perlindungan sebagaimana konsep Anti-SLAPP.**

7. Pasal penodaan agama, baik yang ada di dalam KUHP maupun RKUHP, dihapuskan karena sudah tidak relevan lagi diterapkan dan justru menjadi alat legitimasi kelompok mayoritas mengancam kelompok minoritas. Dalam praktiknya yang justru terjadi adalah pasal ini digunakan untuk menjadi alat berkonflik dan pengadilan sulit untuk menegakkan hukum secara bebas dan mandiri khususnya tidak terpengaruh oleh adanya tekanan massa.

1.2 Overkriminalisasi dan Intervensi terhadap Ruang Privat

Upaya untuk mengatur moralitas yang menyasar ruang privat melalui hukum pidana masih terus terjadi sepanjang 2018. Setelah sebelumnya pada 2016 hingga akhir 2017 upaya ini ditempuh dari segi yudikatif melalui permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk memperluas kriminalisasi Pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 285 dan Pasal 292 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dengan tujuan mengkriminalisasi perbuatan zina yang dilakukan oleh pasangan tidak terikat perkawinan, perkosaan yang tidak hanya untuk korban perempuan dan juga permohonan untuk mengkriminalisasi perbuatan cabul sesama jenis untuk pasangan dewasa. Permohonan ini diajukan oleh 12 pemohon individual yang diwakilkan oleh tim advokat yang menamai diri sebagai “Tim Advokasi untuk Indonesia Beradab”.

Permohonan tersebut lantas tidak dikabulkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi. Namun upaya intervensi ruang privat tak berhenti hanya dengan jalan yudikatif. Dalam proses legislasi, RKUHP sepanjang 2018 juga terus mengancam intervensi ruang privat. Dalam pembahasan RKUHP muncul pembahasan untuk memperluas definisi perzinahan, yang dapat menjerat semua bentuk hubungan seksual di luar perkawinan, terlepas dari rumusan pasal ini yang sudah ada dalam RKUHP jauh sebelum pembahasan di DPR dimulai pada 2015 lalu. Beberapa pasal lainnya dalam RKUHP pun juga mengatur tentang moralitas yang menyasar ruang privat, rentan menimbulkan overkriminalisasi, yaitu pasal-pasal¹⁰:

Pasal 484 RKUHP	mengenai pezinaan memberikan potensi yang luar biasa akan terjadinya overkriminalisasi terhadap hubungan seksual orang yang tidak terikat hubungan suami istri.
Pasal 488	mengenai Hidup Bersama mengkriminalisasi orang yang hidup

¹⁰ Berdasarkan *draft* terakhir yang dibahas pertama dalam tahun 2018, yaitu *draft* RKUHP yang disetujui Panja ada 24 Februari 2017

	bersama sebagai suami istri dengan rumusan pasal karet.
Pasal 470 – 480	mengenai Pornografi memiliki rumusan yang lebih lentur dari UU pornografi, tidak ada batasan pornografi ¹¹ . Formulasi, rumusan dan kejelasan delik masih belum cukup, sangat rentan terjadi multi tafsir dan batasan penggunaan delik yang tidak jelas, serta potensi overkriminalisasi
Pasal 481 dan Pasal 483	mempidanakan orang yang mempromosikan alat pencegahan kehamilan (yang juga dikenal dengan alat kontrasepsi) tanpa diminta, berdampak bagi upaya penanggulangan penyebaran Infeksi Menular Seksual dan HIV-AIDS.

Tak banyak berubah, pada perkembangan sepanjang 2018, rumusan pasal tersebut juga masih terdapat dalam rancangan terakhir di 2018. Pasal yang mengkriminalisasi ruang privat masih dirumuskan dengan rumusan pasal karet yang rentan overkriminalisasi, yang justru dapat menysasar kelompok rentan yang seharusnya dilindungi, seperti anak korban kekerasan seksual, perempuan korban perkosaan, masyarakat adat tanpa akses administrasi perkawinan, dan pekerja seks yang merupakan populasi kunci HIV/AIDs.

Januari 2018 ¹²	Desember 2018 ¹³
Pasal tentang perzinaan	
Pasal 484	Pasal 446 RKUHP
Ancaman pidana maksimal 5 tahun penjara	Ancaman pidana maksimal menjadi 2 tahun penjara
Penuntutan berdasarkan aduan: <i>suami, istri, atau pihak ketiga yang tercemar atau berkepentingan</i>	Penuntutan berdasarkan aduan suami, istri, orang tua atau anak

¹¹ Berdasarkan *draft* terakhir yang dibahas pertama dalam tahun 2018, yaitu *draft* RKUHP yang disetujui Panja ada 24 Februari 2017, tidak menyertakan definisi mengenai “pornografi” itu sendiri

¹² Berdasarkan *draft* terakhir yang dibahas pertama dalam tahun 2018, yaitu *draft* RKUHP yang disetujui Panja ada 24 Februari 2017

¹³ *Draft* terkahir yang didapatkan Aliansi Nasional Reformasi KUHP di 2018 adalah versi 9 Juli 2018

Pasal tentang hidup bersama	
Pasal 488	Pasal 449
Delik biasa	Delik aduan
Ancaman Pidana penjara paling lama 1 tahun penjara	Ancaman Pidana penjara paling lama 6 bulan
Ancaman pidana alternatif pidana denda paling banyak Rp 50.000.000	Ancaman pidana alternatif pidana denda paling banyak Rp 10.000.000
Pasal tentang Pornografi	
Pasal 470- 480	Pasal 440- 442
Tidak ada pengertian pornografi	Dalam Pasal 199 Buku I dijelaskan pengertian pornografi sama dengan yang dimuat dalam Pasal 1 angka 1 UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi
<p>Banyak perbuatan yang dikriminalisasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarluaskan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi 2. menyediakan jasa pornografi 3. meminjamkan atau mengunduh pornografi 4. memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi 5. mendanai atau memfasilitasi perbuatan 6. atas persetujuan dirinya menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi 	<p>Perbuatan yang dikriminalisasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarluaskan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi (ancaman pidana dari paling lama 12 tahun penjara atau denda paling banyak Rp 3 Miliar, menjadi paling lama 10 tahun penjara atau denda paling banyak Rp 2 Miliar) <p>*catatan: bunyi pasal ini sama dengan yang dimuat dalam Pasal 4 UU No. 44 tahun 2008 tentang Pornografi: perbedaan hanya dari ancaman pidana. Terdapat penjelasan mengenai pengecualian yang tidak dimuat dalam RKUHP¹⁴</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. mempertontonkan diri atau orang lain dalam pertunjukan atau di

¹⁴ Dalam Penjelasan Pasal 4 UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi dimuat: *“tidak termasuk untuk dirinya sendiri dan kepentingan sendiri.”*

<p>7. menjadikan orang lain sebagai objek atau model yang mengandung muatan pornografi</p> <p>8. mempertontonkan diri atau orang lain dalam pertunjukan atau di muka umum yang menggambarkan ketelanjangan, eksploitasi seksual, persenggamaan, atau yang bermuatan pornografi</p> <p>9. Pemberatan untuk perbuatan melibatkan anak</p> <p>10. mengajak, membujuk, memanfaatkan, membiarkan, menyalahgunakan kekuasaan, atau memaksa anak dalam menggunakan produk atau jasa pornografi</p>	<p>muka umum yang menggambarkan ketelanjangan, eksploitasi seksual, persenggamaan, atau yang bermuatan pornografi (ancaman pidana penjara tetap sama, paling lama 10, pidana denda berubah dari paling banyak Rp 3 Miliar, menjadi paling banyak Rp 2 Miliar)</p> <p>*catatan: rumusan pasal sama dengan Pasal 10 UU No 44 tahun 2008 tentang pornografi, hanya berbeda ancaman pidana</p>
<p>Pengecualian tidak dipidana jika merupakan karya seni, budaya, olahraga dan ilmu pengetahuan.</p>	<p>Pengecualian tidak dipidana jika merupakan karya seni, budaya, olahraga, kesehatan, dan/atau ilmu pengetahuan</p>
<p>Pasal tentang Mempertunjukkan Alat Pencegah Kehamilan</p>	
<p>Pasal 481, Pasal 483</p>	<p>Pasal 443, Pasal 445</p>
<p>Ancaman pidana denda paling banyak Rp 10 juta</p>	<p>Ancaman pidana paling banyak Rp 1 juta</p>
<p>Pengecualian:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dilakukan petugas yang berwenang - dalam rangka pelaksanaan keluarga berencana dan pencegahan penyakit menular - serta untuk kepentingan pendidikan dan penyuluhan kesehatan. 	<p>Pengecualian:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dilakukan petugas yang berwenang - dalam rangka pelaksanaan keluarga berencana dan pencegahan penyakit menular - serta untuk kepentingan pendidikan dan penyuluhan kesehatan. - Petugas termasuk: relawan yang kompeten yang ditugaskan oleh pejabat yang berwenang.

1.2.1. Bahaya (Munculnya) KUHP Lokal

Dalam hukum pidana dianut asas legalitas, yang menyatakan bahwa tidak ada suatu perbuatan yang dapat dipidana tanpa sebelumnya terdapat perundang-undangan yang mengatur perbuatan tersebut bisa dipidana. Dalam RKUHP, sampai dengan pembahasan terakhir antara Pemerintah dan DPR 28 Mei 2018 masih memuat ketentuan pengecualian asas legalitas tersebut.

Dalam Pasal 2 RKUHP dijelaskan bahwa asas legalitas tidak mengesampingkan keberlakuan hukum yang hidup di masyarakat yang menyatakan seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pasal 2

(1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1)¹⁵ tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang **menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan.**

(2) Hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas-asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.

Masukkan ketentuan Pasal 2 RKUHP ini sebenarnya untuk mengakomodir keberadaan pidana adat, hal ini terlihat dari penjelasan pasal 2 RKUHP. Dijelaskan bahwa hukum yang hidup dalam masyarakat dalam lingkup pidana dikenal dengan tindak pidana adat. Namun begitu, jika dilihat secara lebih seksama lagi, maka dalam RKUHP terdapat inkonsistensi penggunaan terminologi hukum yang hidup di masyarakat dan pidana adat.

Dalam penjelasan Pasal 2 dimaksudkan bahwa hukum yang hidup di masyarakat diartikan sebagai pidana adat, sedangkan rumusan lainnya dalam RKUHP justru memuat ketentuan hukum yang hidup di masyarakat dan juga pidana adat. Hal ini terlihat dari ketentuan dalam Buku II tentang tindak pidana, dalam Pasal 679 terminologi yang digunakan justru hukum yang hidup dalam masyarakat, dengan sanksi pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dan pemenuhan kewajiban adat.

Pasal 679

¹⁵ Mengenai asas legalitas:

(1) *Tidak ada satu perbuatan pun yang dapat dikenai sanksi pidana dan/atau tindakan kecuali atas kekuatan peraturan pidana dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan.*

- (1) Setiap Orang, yang melakukan perbuatan yang menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang, diancam dengan pidana.
- (2) Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemenuhan kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (1) huruf f¹⁶ dan Pasal 106¹⁷.

Terlihat jelas dalam rumusan tersebut terdapat ketidakjelasan penggunaan istilah hukum yang hidup di masyarakat dengan kewajiban adat. Padahal dalam hukum pidana kejelasan norma mutlak diperlukan, karena bagian dari asas hukum pidana bahwa rumusan norma harus *lex scripta* (tertulis), *lex certa* (jelas), *lex stricta* (tidak menimbulkan interpretasi lain) dan *lex previa* (tidak berlaku surut), rumusan pasal 2 RKUHP yang tidak jelas ini melanggar asas hukum pidana.

Pada perkembangannya, dalam pembahasan di DPR pada Januari 2018 Pihak perumus RKUHP dari sisi pemerintah mewacanakan untuk mengatur kejelasan ketentuan ini dalam peraturan daerah¹⁸.

Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) yang menjelaskan untuk mengatur secara tegas pidana adat yang berlaku dalam masyarakat Indonesia, sebagai bentuk penghargaan terhadap diakuiinya pidana adat di Indonesia, maka aturan tersebut akan dimuat dalam peraturan daerah¹⁹.

Dengan rumusan seperti ini, maka dapat dilakukan Pasal 2 ayat (1) RKUHP ini akan melahirkan KUHP Lokal dalam bentuk perda baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 137 tahun 2017 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan, Indonesia memiliki 34 provinsi, sedangkan untuk jumlah Kabupaten dan Kota berdasarkan Data Pokok Kemendagri 2017 berjumlah 548 Kabupaten/kota²⁰. Dengan adanya kewenangan yang diberikan RKUHP untuk masing-masing peraturan daerah memuat ketentuan pidana berdasarkan hukum yang hidup di masyarakat, maka terdapat bahaya kemunculan 582 KUHP Lokal di masa mendatang. Cita-cita unifikasi

¹⁶ Pemenuhan kewajiban adat setempat atau kewajiban menurut hukum yang hidup dalam masyarakat

¹⁷ Pasal 106 ayat (2) Pemenuhan kewajiban adat setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap sebanding dengan pidana denda Kategori I dan jika kewajiban adat setempat tidak dipenuhi, terpidana dapat dikenai pidana pengganti untuk pidana denda atau dikenai pembayaran ganti rugi

¹⁸ Dalam rapat Pembahasan antara Pemerintah dan DPR pada 16 Januari 2018 di hotel Le Meredien, Jakarta, <http://reformasikuhp.org/laporan-singkat-rapat-panja-komisi-iii-dpr-ri-dengan-pemerintah-dalam-rangka-pembahasan-r-kuhp-2/>

¹⁹ Penjelasan Pasal 2 ayat (1) RKUHP Versi 28 Mei 2018

²⁰ Pusat Data dan Sistem Informasi Sekretariat Jenderal, *Data Pokok Kementerian Dalam Negeri Tahun 2017*, Juli: 2018, <https://www.kemendagri.go.id/media/documents/2018/08/5def011bdb8fd276af06f86c27eb69e6.pdf> , hal. 96

hukum dan rekodifikasi hukum pidana yang digadang-gadangkan dalam proses pembaruan hukum pidana²¹ jelas tidak akan tercapai.

Kendati dalam Pasal 2 ayat (2) telah dimuat batasan syarat pembentukan Perda tersebut, yaitu :

- (1) *sepanjang tidak diatur dalam RKUHP itu sendiri*
- (2) *sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas-asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab.*

nyatanya tidak akan membuat syarat ini sebagai dasar tidak terbentuknya Perda yang melanggar hak asasi manusia.

Hal ini bisa dilihat dari kondisi yang sekarang terjadi dimana melalui berlakunya Qanun Jinayat di Aceh yang mengatur tentang hukuman cambuk di depan umum, Meski Menteri Dalam Negeri telah mengirimkan surat dengan nomor 188.34/1655/SJ kepada Gubernur Aceh tertanggal 1 April 2014 yang memaparkan 58 poin pertentangan Qanun No. 7 tahun 2013 di Provinsi Aceh tentang Hukum Acara Pidana dengan UU Nasional. Namun begitu hingga 2018 Qanun ini tetap belaku dan hukuman cambuk masih tetap dilaksanakan. Komnas Perempuan juga mencatat bahwa dari 2009 hingga Agustus 2016²², terdapat 421 kebijakan diskriminatif, 333 diantaranya diskriminatif terhadap perempuan²³, Pada Juni 2016, kementerian dalam negeri membatalkan 3.134 Perda bermasalah, namun pada saat itu tidak ada Perda diskriminatif yang dibatalkan, kebanyakan Perda yang ditindak oleh Kemendagri adalah Perda tentang investasi dan perizinan²⁴. Kewenangan pembatalan Perda oleh Menteri Dalam Negeri ini pun telah dicabut oleh Putusan Mahkamah Konsitusi 56/PUU-XIV/2016 pada 2017 lalu. Lantas satu-satunya cara menghapus Peraturan Daerah yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan hanya dapat dilakukan melalui permohonan judicial review ke Mahkamah Agung.

Pada perkembangan terakhir, dalam Rapat 30 Mei 2018, pihak pemerintah sebagai perumus RKUHP menjelaskan bahwa rekomendasi selanjutnya atas pasal ini adalah meletakkannya

²¹ Dalam Naskah Akademik RKUHP pada halaman 120 dimuat

“Dengan semakin banyaknya UU dan RUU di luar KUHP yang dalam perkembangannya seperti “tumbuhan/bangunan liar” dan tidak berpola (tidak bersistem), bahkan “menggerogoti/mencabik-cabik” sistem/bangunan induk, maka RUU KUHP berkeinginan melakukan “rekodifikasi dan reunifikasi nasional” yang menyeluruh”, BPHN, 2015, Naskah Akademik RKUHP, hal. 120

²² Berdasarkan pantauan Komnas Perempuan: <https://www.komnasperempuan.go.id/reads-siaran-pers-komnas-perempuan-mengenali-krisis-kebangsaan-dari-pengalaman-perempuan>

²³ Nabila Fatiara, dkk, *Komnas Perempuan: 333 dari 421 Kebijakan Diskriminatif Sasar Perempuan* <https://kumparan.com/@kumparannews/komnas-perempuan-333-dari-421-kebijakan-diskriminatif-sasar-perempuan-1542626775313123574>, diakses pada 13 Januari 2018

²⁴ Dimas Jarot Bayu, *Komnas Perempuan Sesalkan Kemendagri yang Tak Batalkan Perda Diskriminatif* <https://nasional.kompas.com/read/2016/08/18/21235021/komnas.perempuan.sesalkan.kemendagri.yang.tak.batalkan.perda.diskriminatif>, diakses pada 13 Januari 2018

hanya kepada hakim²⁵, namun begitu tidak terjadi perubahan rumusan dalam pasal ini. Pasal 2 RKUHP hingga *draft* terakhir 26 Juni 2018 masih memberikan rumusan yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang jelas bertentangan dengan asas hukum pidana.

1.2.2. Persekusi Kelompok Minoritas Seksual

Tahun 2018 bisa dikatakan sebagai tahun kelam bagi pemenuhan hak-hak kelompok minoritas seksual di Indonesia. Pada awal Januari 2018²⁶, pasca putusan Mahkamah Konstitusi menolak permohonan Pengujian UU tentang perluasan delik-delik tentang kesusilaan dalam KUHP untuk mengkriminalisasi perbuatan cabul sesama jenis, timbul wacana dari pihak Pemerintah dan DPR untuk mengkriminalisasi hubungan seksual sesama jenis.

Wacana tersebut dilakukan dengan mengubah rumusan Pasal 495 tentang perbuatan cabul sesama jenis terhadap anak (dalam naskah RKUHP 2015). Saat itu diwacanakan untuk mengkriminalisasi semua hubungan seksual sesama jenis dengan memberikan 4 syarat, yaitu apabila perbuatan cabul tersebut dilakukan di depan umum, ada unsur paksaan, dipublikasikan dan mengandung unsur pornografi.

Rumusan Pasal 495 pada awal Pembahasan RKUHP 2018	Rumusan Pasal 495 februari 2018 *menjadi Pasal 469
<p>Pasal 495</p> <p>(1) Setiap orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang lain yang sama jenis kelaminnya yang diketahui atau patut diduga belum berumur 18 (delapan belas) tahun, dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun.</p> <p>(2) Dipidana dengan pidana yang sama ditambah dengan sepertiga jika perbuatan cabul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara seks oral atau seks anal atau semua bentuk pertemuan organ non- kelamin dengan alat kelamin yang dilakukan secara homoseksual.</p>	<p>Pasal 469</p> <p>(1) Setiap Orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang lain yang sama jenis kelaminnya yang diketahui atau patut diduga belum berumur 18 (delapan belas) tahun, dipidana dengan pidana penjara paling lama 9 (sembilan) tahun.</p> <p>(2) Setiap Orang yang melakukan perbuatan cabul dengan orang lain yang sama jenis kelaminnya yang berumur di atas 18 (delapan belas) tahun dipidana dengan pidana yang sama, jika:</p> <p>a. menggunakan Kekerasan atau Ancaman Kekerasan;</p> <p>b. melanggar kesusilaan di muka umum;</p>

²⁵ Setiap notulensi dari pembahasan RKUHP antara pemerintah dan DPR dapat dilihat di reformasikuhp.org, <http://reformasikuhp.org/laporan-singkat-rapat-tim-perumus-timus-rkuhp-30-mei-2018/>, diakses pada 1 Juli 2018

²⁶ Dalam Rapat Pembahasan RKUHP antara Pemerintah dan DPR pada 16 Januari 2018

	<ul style="list-style-type: none"> c. mempublikasikan; atau d. mengandung unsur Pornografi.
--	---

Dengan adanya 4 syarat tersebut, pihak Pemerintah dan DPR sepakat bahwa tujuan pasal tersebut bukan untuk menyasar orientasi seksual, sehingga menurut Pemerintah dan DPR hal tersebut tidak bersifat diskriminatif. Namun nyatanya kondisi/syarat yang diberikan dalam rumusan pasal

tersebut telah diatur dalam berbagai jenis peraturan perundang-undangan lainnya, termasuk juga telah diatur dalam KUHP sendiri:

- a. menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan: sudah diatur dalam Pasal perbuatan cabul di Pasal 451 (*draft* 28 Mei 2018)
- b. melanggar kesusilaan di muka umum: sudah diatur dalam Pasal 439 tentang Kesusilaan di tempat umum
- c. mempublikasikan: sudah diatur di Pasal 27 ayat (1) UU ITE
- d. mengandung pornografi: sudah diatur di UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi

Hadirnya wacana rumusan tersebut hanya karena tendensi terhadap orientasi seksual berbeda. Rumusan pasal yang secara spesifik mengandung unsur “sesama jenis” secara jelas berusaha menyasar kelompok orientasi seksual berbeda, sehingga menjadi sangat diskriminatif.

Sepanjang pembahasan RKUHP khususnya ketika wacana kriminalisasi orientasi seksual berbeda dimunculkan, terlihat bahwa terjadi peningkatan stigmatisasi terhadap kelompok dengan orientasi seksual berbeda, mulai dari pernyataan stigma terhadap kelompok minoritas seksual dari aktor pemerintahan, wacana kriminilasi dari pemerintah daerah, hingga tindakan main hakim sendiri yang dilakukan oleh warga.

Catatan Kasus Penting Stigmatisasi Kelompok Minoritas Seksual dalam Kebijakan Daerah

No.	Waktu	Catatan Stigma
1.	November 2018	DPRD Kota Pariaman mengesahkan Peraturan Daerah (Perda) tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum yang di dalamnya memuat sanksi bagi Lesbian, Gay, Biseksual, dan Transgender.
2.	November 2018	Karawang terbitnya: SE No. 600/6917/Kesre tertanggal 6 November 2018 Tentang Pencegahan dan Pelanggulan Dampak

		Negatif Fenomena Sosial Lesbian, Gay, Biseksual dan Transgender (LGBT) ²⁷
3.	Oktober 2017	Bangka Belitung diterbitan SE 421.6/2973/DISDIK/2018 yang isinya untuk meningkatkan pendidikan karakter untuk mengantisipasi kejahatan maraknya kejahatan di lingkungan sekolah seperti narkoba, Lesbian Gay Bisexual dan Transgender (LGBT) dan lainnya) ²⁸ .
4.	Oktober 2018	Surat edaran Pemkab Cianjur: 400/5368/Kesra tentang penyampaian khotbah pada salat Jumat terkait pencegahan penyimpangan seksual LGBT (lesbian, gay, biseksual, dan transgender) ²⁹ .
5.	Februari 2018	Indramayu diterbitkan SE No.443.1/24.a/Kesra Tentang Sosialisasi dan Pencegahan Perilaku LGBT ³⁰

Sepanjang 2018 juga terjadi kasus kekerasan yang menimpa kelompok minoritas seksual:

No.	Waktu	Catatan Kekerasan
1.	Januari 2018	Pihak kepolisian dan wilayahul hisbah (polisi syariat) di Kabupaten Aceh Utara menangkap 12 waria dari sejumlah salon. Di Mapolres, mereka pun mendapat perlakuan tak menyenangkan yakni dicukur, diberi pakaian pria, dan disuruh berlari serta berteriak keras agar suara pria mereka keluar

²⁷ Riska Carolina, *Situasi LGBT di 2018*, hal. 1

²⁸ Ibid.

²⁹ Maya Saputri, *Pemkab Cianjur Keluarkan Surat Edaran Minta Khotbah Jumat Soal LGBT*, <https://tirto.id/pemkab-cianjur-keluarkan-surat-edaran-minta-khotbah-jumat-soal-lgbt-c7sE>, diakses pada 13 Januari 2018.

³⁰ Riska Carolina, *Op.Cit.*, hal. 1

2.	Maret 2018	Penggerebekan pasangan homoseksual dalam ruang privatnya di Palmerah, Jakarta Barat ³¹
3.	Juli 2018	Pelaksanaan Hukuman Cambuk untuk 2 orang pelaku sodomi ³²
4.	November 2018	Di Bekasi dua transpuan digebuki hingga ditelanjangi ³³

Dari maraknya kasus kekerasan dan stigmatisasi kepada kelompok minoritas seksual, terdapat dua hal menjadi faktor kasus tersebut terjadi. Pertama, tidak ada keseriusan dari Negara untuk menindak tegas segala bentuk propaganda kebencian yang ditujukan terhadap kelompok minoritas tersebut sehingga membuat konflik horizontal dalam masyarakat semakin menguat dan tidak terkendali. Kedua, banyaknya peraturan-peraturan daerah yang bersifat diskriminatif atau yang secara langsung menyudutkan kelompok minoritas seksual sebagai kelompok yang terpinggirkan seakan-akan melegitimasi perlakuan-perlakuan masyarakat yang mengarah pada kekerasan terhadap kelompok minoritas seksual, sehingga menjadi penting untuk Pemerintah dan DPR melakukan upaya konkret mengatasi 2 faktor pemicu tersebut.

Terkait dengan upaya kriminalisasi kelompok minoritas seksual dalam RKUHP, setelah melalui banyak desakan, Pada draft 28 Mei 2018 pemerintah mengusulkan perubahan pengaturan mengenai rumusan pasal kriminalisasi hubungan sesama jenis. Pasal 454 (draft 8 Maret 2018) yang mengatur tentang tindak pidana pencabulan sesama jenis dihapus dan diintegrasikan ke pasal 451 tentang Percabulan secara umum.

Namun, penggunaan istilah sesama jenis tetap dicantumkan melalui catatan tim pemerintah di *draft* 28 Mei 2018 yang menyebutkan bahwa “perbuatan cabul dalam ketentuan ini dilakukan dengan orang yang sama jenis kelaminnya atau orang yang berbeda jenis kelaminnya”. Yang dimaksud dengan “perbuatan cabul” sendiri pihak perumus menyatakan sebagai segala perbuatan yang melanggar norma kesusilaan, kesopanan, atau perbuatan lain yang tidak senonoh, dan selalu berkaitan dengan nafsu birahi atau seksualitas.

³¹ Panji Bhaskara Ramdhan, *Pasangan LGBT Digerebek Warga, Kapolsek Palmerah : Warga Sudah Curiga* <http://wartakota.tribunnews.com/2018/03/04/pasangan-lgbt-digerebek-warga-kapolsek-palmerah-warga-sudah-curiga> , diakses pada 13 Januari 2018

³² Restu Diantina Putri, *Pasangan LGBT Kembali Dihukum Cambuk di Aceh* <https://tirto.id/pasangan-lgbt-kembali-dihukum-cambuk-di-aceh-cN7n> , diakses pada 13 Januari 2019

³³ Rio Apinino, *Dua Transpuan Digebuki hingga Ditelanjangi di Malam Maulid Nabi*, <https://tirto.id/dua-transpuan-digebuki-hingga-ditelanjangi-di-malam-maulid-nabi-dam/> , diakses pada 13 Januari 2019

Apabila diperhatikan, upaya kriminalisasi populasi kunci dalam RKUHP merupakan akibat dari tendensi moralitas dan asumsi bahwa kebijakan hukum yang keras akan berdampak pada pengurangan perilaku beresiko HIV/AIDS, padahal yang paling penting dari penanggulangan HIV/AIDS adalah menghadirkan kebijakan yang menghapuskan stigma dikarenakan ruang diskusi yang edukatif mengenai HIV/AIDS akan hilang jika stigma terus terjadi.

Rekomendasi 1. 2 Overkriminalisasi dan Intervensi terhadap Ruang Privat

1. ICJR meminta agar pemerintah dan DPR untuk segera mencabut pasal berpotensi overkriminalisasi dan mengintervensi ruang privat warga negara: yaitu pasal perzinaan untuk pasangan tidak terikat perkawinan, pasal tentang pornografi yang dirumuskan secara karet, pasal tentang kriminalisasi hidup bersama dan pasal tentang kriminalisasi mempertunjukkan alat pencegah kehamilan
2. ICJR meminta agar pemerintah tegas dalam menanggapi maraknya kasus main hakim sendiri, sebagai bentuk hadirnya negara dalam permasalahan pidana khususnya untuk meluruskan stigmatisasi yang berkembang dalam masyarakat kepada kelompok minoritas seksual
3. ICJR meminta agar pemerintah dan DPR tegas dalam perumusan tindak pidana kesusilaan dalam Rancangan KUHP, hukum pidana harus difungsikan kepada hakikatnya sebagai ultimum remedium, yaitu upaya terakhir, jangan sampai pemidanaan justru mendorong diskriminasi terhadap kelompok tertentu, menghambat perlindungan negara terhadap kelompok-kelompok rentan di masyarakat dan juga menghambat usaha pemerintah untuk salah satunya untuk menanggulangi transmisi HIV/AIDS.

1.3 Upaya Pembaharuan Kebijakan Pidana 2018: Alternatif Pemidanaan Non Penjara dan Keadilan yang Memulihkan

Sepanjang tahun 2018, ICJR mencatat adanya pembahasan yang cukup signifikan utamanya terkait dengan upaya pembaruan kebijakan pidana. Salah satu upaya yang coba dilakukan oleh Pemerintah dan juga DPR dalam diskursus pembaruan kebijakan pidana adalah mengenai upaya untuk mendorong digunakannya konsep keadilan yang memulihkan dalam kerangka hukum pidana. Konsep keadilan yang memulihkan ini, selain dimaknai dalam wujud penyelesaian perkara di luar sistem peradilan pidana sebagaimana dikenal dalam UU SPPA sebagai diversifikasi, juga dimaknai dalam wujud pidana alternatif non-penjara. Hal ini dimunculkan sebab tujuan pemidanaan yang selama ini dijadikan acuan yakni untuk memunculkan efek jera / *deterrence effect* dinilai sudah tidak lagi relevan, dan justru memunculkan berbagai permasalahan baru seperti *overcrowding*. Sayangnya, usaha ini masih belum dapat dilakukan secara maksimal oleh Pemerintah dan juga DPR di 2018.

1.3.1 Catatan Perkembangan RKUHP

Pada 2018, terdapat 5 (lima) draft RKUHP yang dikumpulkan oleh ICJR, yakni draft versi 2 Februari 2018, 8 Maret 2018, 28 Mei 2018, 26 Juni 2018, serta 9 Juli 2018.³⁴ Draft versi 26 Juni 2018 serta 9 Juli 2018 merupakan draft hasil pembahasan internal Pemerintah, sedangkan 3 (tiga) naskah sebelumnya merupakan naskah hasil pembahasan Pemerintah dan DPR. Setelah draft versi 9 Juli, pembahasan yang dilakukan oleh Pemerintah kemudian tidak dilakukan secara terbuka, sehingga draft versi terbaru pun hingga saat ini belum dapat diakses oleh publik, meskipun diklaim sudah ada draft versi terbaru hasil pembahasan internal Pemerintah dan Tim Perumus.

Sepanjang tahun 2018, Pemerintah dan DPR tercatat beberapa kali melakukan pertemuan yang sifatnya terbuka, dengan rincian sebagai berikut:³⁵

Hari, Tanggal	Jenis Rapat	Agenda
Senin, 15 Januari 2018	Rapat Tim Perumus dengan Tim Pemerintah	Melanjutkan pembahasan Pola Ancaman Pidana, Pending Issue, Tindak Pidana Khusus, dan Ketentuan Peralihan RKUHP
Selasa, 16 Januari 2018	Rapat Tim Perumus dengan Tim Pemerintah	Melanjutkan Pembahasan Pending Issue dan Tindak Pidana Khusus
Rabu, 17 Januari 2018	Rapat Tim Perumus dengan Tim Pemerintah	Melanjutkan Pembahasan Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup RKUHP
Senin, 5 Februari 2018	Rapat Panja dengan Tim Pemerintah	Melanjutkan Pembahasan Bab Tindak Pidana Khusus, Mengecek serta menyesuaikan Pasal-pasal RKUHP agar tidak

³⁴ Seluruh naskah dapat diakses di reformasikuhp.org

³⁵ <http://reformasikuhp.org/category/pembahasan/>

		bertentangan dengan UU existing (Timsin)
Rabu, 30 Mei 2018	Rapat Tim Perumus	Membahas Pending Issue

Beberapa isu yang menjadi mengemuka dalam pembahasan mengenai RKUHP di tahun 2018 adalah isu hukum yang hidup dalam masyarakat, hukuman mati, alternatif pemidanaan non-pemenujaraan, pertanggungjawaban pidana, serta beberapa tindak pidana seperti zina, aborsi, tindak pidana terkait kontrasepsi, defamasi, *contempt of court*, serta tindak pidana khusus.

Pidana alternatif merupakan salah satu isu penting yang coba dimunculkan oleh Perumus dalam berbagai draft RKUHP ini. Pidana alternatif merupakan salah satu hal yang digadag-gadag dapat menjadi penyelesaian terhadap masalah *overcrowding* yang selama ini terjadi di Indonesia. *Overcrowding* disadari tidak hanya dapat diatasi dengan memperbanyak sarana dan pra-sarana Rutan dan Lapas, melainkan harus diatasi dari akar permasalahannya.

Sayangnya, hingga draft versi 9 Juli 2018, jumlah alternatif pidana yang dijatuhkan jumlahnya masih sangat minim dalam bentuk pidana pengawasan, denda, kerja sosial, serta penjara mengangsur. Kondisi ini semakin diperburuk dengan tingginya syarat yang harus dipenuhi agar seseorang dapat dijatuhi salah satu jenis pidana ini. Tidak ada sama sekali perubahan dari draft versi 2 Februari 2018 hingga draft versi internal Pemerintah 9 Juli 2018 mengenai isu alternatif pemidanaan non- pemenujaraan.

Penjelasan singkat mengenai alternatif pemidanaan yang dimuat dalam RKUHP adalah sebagai berikut:

No.	Poin pembeda	Pengawasan ³⁶	Kerja Sosial ³⁷	Pidana Mengangsur ³⁸
1	Tindak pidana	Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun	Tindak pidana yang diancam dengan pidana di bawah 5 tahun dan hakim menjatuhkan pidana tidak lebih dari 6 bulan atau denda tidak	Tindak pidana yang diancam pidana penjara di bawah 5 tahun dan hakim menjatuhkan pidana penjara 1 tahun atau kurang

³⁶ Pasal 85-86 Draft RKUHP Versi 9 Juli 2018

³⁷ Pasal 95 Draft RKUHP Versi 9 Juli 2018

³⁸ Pasal 78 Draft RKUHP Versi 9 Juli 2018

			lebih dari Kategori I	
2	Jangka waktu	Paling lama 3 tahun	Paling singkat 8 jam dan paling lama 240 jam. Dapat diangsur paling lama 6 bulan.	Paling lama 2 hari dalam 1 minggu atau 10 hari dalam sebulan dengan ketentuan jumlah atau lama mengangsur tidak melebihi 3 tahun
3	Pengawas	Jaksa	Tidak diatur	Tidak diatur
4	Apabila terjadi tindak pidana lagi	<p>Jika terpidana dijatuhi pidana non-penjara dan bukan pidana mati: pengawasan tetap dilaksanakan</p> <p>Jika terpidana dijatuhi pidana penjara: terpidana menjalani pidana penjara dan setelah selesai menjalani kembali pidana pengawasannya</p>	<p>Tedapat 3 kemungkinan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mengulangi seluruh atau sebagian pidana kerja sosial • Menjalani seluruh atau sebagian pidana penjara yang diganti dengan pidana kerja sosial tersebut • Membayar seluruh atau sebagian pidana denda yang diganti dengan pidana kerja sosial atau menjalani pidana penjara sebagai pengganti 	Narapidana wajib menjalankan pidana secara berturut-turut tanpa mengangsur sesuai dengan putusan hakim

			pidana denda yang tidak dibayar	
--	--	--	---------------------------------------	--

1.3.2 Upaya Perubahan Undang-Undang Narkotika

Tindak Pidana Narkotika merupakan salah satu bentuk tindak pidana yang penanganannya didorong diselesaikan menggunakan mekanisme non-pemenjaraan. Selama ini, kebijakan hukum pidana terkait dengan pemberantasan peredaran gelap narkotika lebih berorientasi pada pendekatan yang punitif, yang dalam jangka panjang justru membawa eksekusi yang buruk terhadap pemberantasan peredaran gelap narkotika, seperti peredaran narkotika di dalam Lapas dan juga tentunya *overcrowding*. Pemenjaraan sendiri, dianggap tidak menyelesaikan tindak pidana perdagangan gelap narkotika itu, karena peredaran gelap narkotika akan selalu ada apabila *demand* narkotika tidak dihentikan dengan menyembuhkan pengguna dan pecandu.

Hingga Desember 2018, tercatat ada 33.887 orang pengguna yang masuk ke Lembaga Pemasyarakatan. Artinya, pengguna narkotika menyumbang kurang lebih 13% jumlah penghuni Lapas dan Rutan saat ini. Penanganan terhadap pemberantasan peredaran gelap narkotika ini, dirasa harus dilakukan dengan pendekatan yang berbeda yakni pendekatan kesehatan. Hal ini lah yang kemudian melatarbelakangi adanya upaya perubahan UU Narkotika.

Pada 2018, Pembahasan RUU Perubahan UU Narkotika ini telah masuk ke dalam Prolegnas Prioritas. Sayangnya, pembahasan RUU ini juga tidak mengalami kemajuan yang berarti sepanjang 2018. RUU ini akhirnya kembali masuk ke daftar Prolegnas Prioritas tahun 2019.³⁹

Dalam Perubahan UU Narkotika, rehabilitasi menjadi salah satu substansi yang penting untuk diperhatikan. Rehabilitasi merupakan salah satu bentuk dari alternatif non-pemenjaraan yang dapat dijatuhkan kepada tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana penyalahgunaan narkotika. Plt Kepala BPHN juga mengamini pentingnya pengaturan terkait dengan rehabilitasi dalam RUU Perubahan UU Narkotika sepanjang ada pengaturan yang jelas mengenai definisi pengguna dalam RUU.⁴⁰ Dalam draft RUU Perubahan UU Narkotika tanggal 13 April 2018 sendiri, belum ditemukan penjelasan mengenai definisi pengguna. Draft 13 April 2018 hanya memuat definisi pecandu narkotika yakni "penyalah guna yang dalam keadaan ketergantungan, baik secara fisik maupun psikis".

³⁹ Rofiq Hidayat, 2018, *Pembentuk UU Sepakati 55 RUU Prolegnas Prioritas 2019*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bd6f33dcf41a/pembentuk-uu-sepakati-55-ruu-prolegnas-prioritas-2019>, yang diakses pada 15 Januari 2019.

⁴⁰ Rofiq Hidayat, 2018, *Pentingnya Pendekatan Rehabilitasi dalam RUU Narkotika*, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bf7e50ee469d/pentingnya-pendekatan-rehabilitasi-dalam-ruu-narkotika>, yang diakses pada 9 Januari 2019 <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bf7e50ee469d/pentingnya-pendekatan-rehabilitasi-dalam-ruu-narkotika>.

Berkaitan dengan rehabilitasi, dalam RUU Perubahan UU Terorisme Versi 13 April, disampaikan bahwa rehabilitasi dapat dilakukan baik secara sukarela maupun melalui proses hukum.⁴¹ Dalam RUU ini, juga diatur secara lebih spesifik mengenai prosedur pemeriksaan oleh *Tim Assessment Terpadu* bagi pengguna yang tertangkap.

Rekomendasi 1. 3 Upaya Pembaharuan Kebijakan Pidana 2018: Alternatif Pidanaan Non Penjara dan Keadilan yang Memulihkan

- 1. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR dalam upaya pembaruan kebijakan hukum pidana agar mengutamakan pendekatan-pendekatan yang cenderung tidak punitif dengan melakukan pembahasan mengenai alternatif pidanaan non-pemencaraan serta penyelesaian dengan menggunakan konsep keadilan yang memulihkan dalam tindak pidana yang tidak dilakukan terhadap tubuh, nyawa, dan juga bukan merupakan kekerasan seksual.**
- 2. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR dalam melaksanakan pembaruan kebijakan pidana utamanya terhadap RKUHP, agar berhati-hati dalam menetapkan suatu perbuatan menjadi tindak pidana, supaya tidak terjadi overkriminalisasi yang dapat melanggengkan permasalahan *overcrowded* yang selama ini terjadi di Indonesia.**
- 3. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR untuk melakukan amandemen secara berkala terhadap KUHP daripada langsung menggantikan keseluruhan RKUHP di satu waktu, yang dapat mempersulit penerapan dari RKUHP apabila disahkan ke depannya.**
- 4. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR agar dalam upaya pembaruan kebijakan narkoba menerapkan pendekatan dekriminialisasi bagi pengguna, sebab pengguna lebih membutuhkan perawatan secara medis dibandingkan pendekatan secara pidana dengan mengirimkannya ke penjara.**

1.4 Gugatan tentang KUHP Berbahasa Indonesia

Pada Hari Jumat tanggal 8 Juni 2018, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) bersama dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat (LBHM), yang tergabung dalam Tim Advokasi KUHP Berbahasa Indonesia, mendaftarkan gugatan kepada Presiden Republik Indonesia, Menteri Hukum dan HAM serta Ketua DPR RI. Gugatan ini dilayangkan karena ketiga tergugat lalai dalam hal tidak membuat

⁴¹ Lihat pasal 54 RUU Perubahan UU Terorisme: (1) Penyalah Guna, Korban, dan Pecandu wajib menjalani rehabilitasi. (2) Rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan: a. secara sukarela; atau b. melalui proses hukum. Penjelasan: Rehabilitasi dalam ketentuan ini bertujuan untuk mencapai stabilitas fisik, mental, dan sosial, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosial di masyarakat.

terjemahan resmi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Berbahasa Indonesia Resmi. Sejak disahkannya Undang-Undang (UU) Nomor 24 tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara telah diamanatkan kepada Para Tergugat bahwa setiap peraturan perundang-undangan wajib menggunakan bahasa Indonesia.

Sebelumnya mengajukan gugatan, para tergugat sudah melayangkan somasi sebanyak dua kali, yaitu pada tanggal 11 Maret 2018 dan 28 Maret 2018, namun para tergugat tidak mengindahkan dan memiliki itikad baik dalam menyelesaikan masalah terjemahan resmi KUHP. Lebih tragisnya, gugatan ini hanya dianggap main-main oleh Menteri Hukum dan HAM yang menyatakan bahwa gugatan atas terjemahan resmi ini sebagai lelucon dan lucu-lucuan.⁴²

Sejak menerapkan asas konkordansi penerapan KUHP, KUHP yang beredar selama ini diterjemahkan oleh beberapa Ahli Pidana seperti R. Soesilo, Moeljatno, Andi Hamzah, BPHN, dan sejumlah ahli lainnya yang tentunya memiliki versi terjemahan yang berbeda-beda pula. Pemerintah tidak pernah mempunyai terjemahan berbahasa Indonesia resmi. Banyaknya versi mengenai terjemahan KUHP tentunya mengakibatkan tidak jelasnya penerapan asas kepastian dan keselarasan norma hukum, khususnya hukum pidana yang bersifat materiil. Salah satu contohnya mengenai definisi makar yang memiliki tafsir beragam dan tidak sesuai dengan definisi dan maksud dari KUHP Belanda itu sendiri.

Selama persidangan pun berlangsung, salah satu tergugat yaitu Menteri Hukum dan HAM juga tidak menunjukkan itikad baik dan menyepelkan proses hukum dengan selalu mangkir dari panggilan resmi Pengadilan Jakarta Pusat tanpa memberikan alasan yang jelas. Saat ini, Persidangan telah memasuki pokok perkara setelah proses mediasi gagal menemui jalan keluar, Tergugat II (Menteri Hukum dan HAM) dalam hal ini sudah ditinggalkan berdasarkan putusan Hakim Majelis.

Baik Tergugat I (Presiden RI) dan Tergugat III (DPR RI), meyakini bahwa mereka tidak memiliki kewajiban untuk menerbitkan KUHP resmi berbahasa Indonesia dan mensahkannya ke dalam sebuah undang-undang. Tergugat I merasa sudah menjalankan kewajibannya dengan memerintahkan BPHN membuat terjemahan KUHP berbahasa Indonesia. Namun hingga kini tetap saja belum ada satu kebijakan ataupun regulasi yang menetapkan bahwa KUHP versi BPHN merupakan KUHP resmi yang digunakan. Hal ini juga didukung bahwa penggunaan KUHP oleh masing-masing aparat penegak hukum maupun kegiatan akademik masih menggunakan versi yang berbeda-beda. Tergugat III merasa bahwa telah menjalankan hak dan wewenangnya dalam hal pelaksanaan fungsi legislasi maupun pengawasan. Namun, hingga kini tidak tercatat ataupun tidak terpublikasikan bagaimana bentuk maupun hasil

⁴² Hanz Jimenez Salim, 2018, Menkumham Anggap Gugatan atas Terjemahan KUHP sebagai Lelucon, <https://www.liputan6.com/news/read/3554318/menkumham-anggap-gugatan-atas-terjemahan-kuhp-sebagai-lelucon> , yang diakses pada 9 Januari 2019

pengawasan Tergugat III dalam hal Terjemahan Resmi KUHP berbahasa Indonesia. Justru, Tergugat III bersama dengan Pemerintah berambisi dan terburu-buru dalam hal ingin mengesahkan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP).

Rekomendasi 1. 4 Gugatan tentang KUHP Berbahasa Indonesia

- 1. Pemerintah dan DPR menunda keinginan mengesahkan RKUHP yang masih memiliki beberapa permasalahan dan saat ini KUHP yang diberlakukan belum memiliki terjemahan secara resmi.**
- 2. Pemerintah segera membentuk tim untuk menerjemahkan KUHP ke dalam Bahasa Indonesia secara resmi sehingga dapat digunakan oleh semua pihak dan menciptakan kepastian hukum.**

BAB II

CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS REFORMASI SISTEM PERADILAN PIDANA

2.1 Hukuman Mati, Hukuman Badan dan Penyiksaan, serta *Extra Judicial Killing*

2.1.1. Pemberlakuan Qanun Jinayat di Aceh

Penerapan hukuman cambuk yang diatur melalui Qanun Jinayat di Aceh sejak tahun 2013 merupakan pelanggaran terhadap dua konvensi internasional karena mengandung unsur penyiksaan, perlakuan kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Dua konvensi internasional tersebut adalah Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR*) dan Konvensi Internasional Melawan Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (*Convention Against Torture - CAT*) yang telah diadopsi ke dalam kerangka hukum Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi ICCPR dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Ratifikasi CAT. Selain itu, meskipun Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengamanatkan bahwa Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, faktanya penerapan Qanun Jinayat justru bertentangan dengan UUD 1945 dan beberapa undang-undang.⁴³ Oleh karenanya, hukuman cambuk tidak hanya digunakan untuk mempermalukan semata, tapi juga untuk menyakiti baik secara psikis maupun fisik yang secara jelas dan tegas telah dilarang dalam hukum nasional maupun internasional.

Dalam perkembangannya, di tahun 2018 kemudian Gubernur Aceh mengeluarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 5 Tahun 2018 yang mengatur mengenai pemindahan pelaksanaan hukuman cambuk dari ruang publik ke Lembaga Pemasyarakatan (lapas). Namun, pihak lapas mengaku belum siap secara teknis untuk pelaksanaan tersebut,⁴⁴ sehingga hukuman cambuk pun tetap dilakukan di ruang publik yaitu di pelataran masjid yang mana menimpa pada dua orang pekerja seks komersial (PSK) online.⁴⁵ Praktek penerapan hukuman cambuk memang terus terjadi sepanjang tahun 2018. Setidaknya penerapan hukuman cambuk telah diterapkan

⁴³ Institute for Criminal Justice Reform, *Pemerintah Harus Evaluasi dan Hapuskan Penerapan Cambuk dalam Qanun Jinayat!*, <http://icjr.or.id/icjr-pemerintah-harus-evaluasi-dan-hapuskan-penerapan-cambuk-dalam-qanun-jinayat/>, diakses pada 10 Januari 2019.

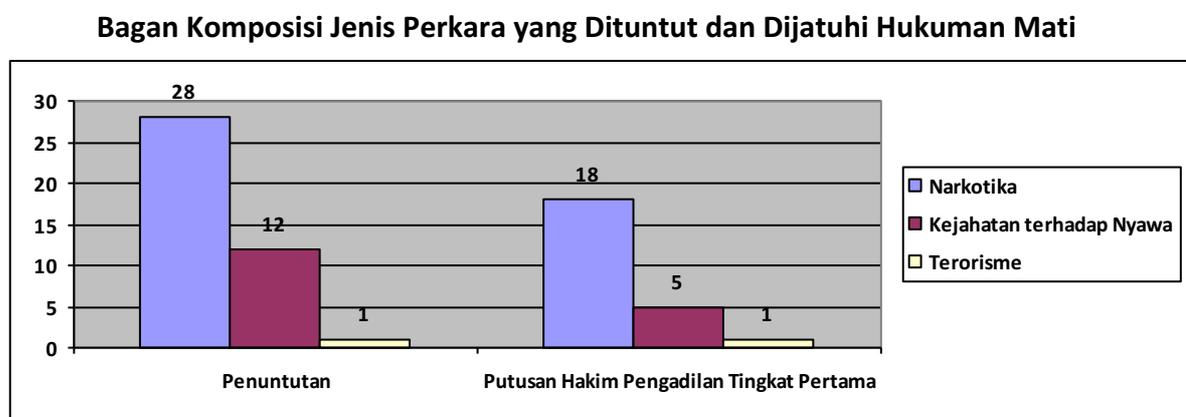
⁴⁴ Tim Viva, *Lapas Belum Siap, Eksekusi Hukum Cambuk Digelar di Stadion*, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1051137-lapas-belum-siap-eksekusi-hukum-cambuk-digelar-di-stadion>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁴⁵ Agus Setyadi, *Mengapa 2 PSK Online di Aceh Dicambuk di Halaman Masjid?*, <https://news.detik.com/berita/d-3981672/mengapa-2-psk-online-di-aceh-dicambuk-di-halaman-masjid>, diakses pada 10 Januari 2019.

terhadap setidaknya 48 orang yang dilaksanakan pada bulan Januari,⁴⁶ Februari,⁴⁷ April,⁴⁸ Juli,⁴⁹ Agustus,⁵⁰ dan September 2018⁵¹.

2.1.2. Penerapan dan Kebijakan Hukuman Mati

Kendati tidak ada eksekusi yang dilakukan terhadap terpidana mati, namun sepanjang tahun 2018 angka penuntutan dan penjatuhan hukuman mati masih marak diterapkan. Berdasarkan database internal ICJR yang diperbarui terakhir per 9 Januari 2019, setidaknya terdapat 41 kasus yang dituntut dengan pidana mati dan lebih dari 50% penuntutan terhadap kasus-kasus tersebut akhirnya dikabulkan oleh hakim tingkat pertama.⁵² Mengenai komposisi jenis-jenis perkara yang dituntut dan dijatuhi hukuman mati dapat dilihat dalam bagan berikut.



Menariknya, terdapat dua perkara yang dituntut dan diputus dengan hukuman mati namun kemudian dakwaan penuntut umum dinyatakan batal demi hukum oleh hakim pada tingkat banding.⁵³ Kedua perkara tersebut merupakan perkara narkotika atas nama terdakwa Andriyansyah Alias Perek Alias Andre Bin Sa'ana dan Chan Chiun Kwan Alias Mike yang

⁴⁶ Raja Umar, *10 Pelanggar Qanun Syariat Islam di Banda Aceh Dihukum Cambuk*, <https://regional.kompas.com/read/2018/01/19/17231601/10-pelanggar-qanun-syariat-islam-di-banda-aceh-dihukum-cambuk>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁴⁷ Muslim Arsani, *7 Warga Aceh Dihukum Cambuk karena Langgar Qanun Jinayat, Di Antaranya 1 Wanita Kasus Khamar*, <http://medan.tribunnews.com/2018/03/01/7-warga-aceh-dihukum-cambuk-karena-langgar-qanun-jinayat-di-antaranya-1-wanita-kasus-khamar>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁴⁸ Murti Ali Lingga, *Dua PSK Online Dihukum Cambuk, Masing-Masing 11 Sabetan*, <https://www.jawapos.com/jpg-today/20/04/2018/dua-psk-online-dihukum-cambuk-masing-masing-11-sabetan>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁴⁹ Tim Viva, *op. cit.*, diakses pada 10 Januari 2019.

⁵⁰ Saiful MDA, *Penganut Kristen dihukum cambuk di Aceh: 'Saya pilih dicambuk ketimbang dipenjara'*, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-45097240>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁵¹ Anwar, *19 pelanggar "qanun" di Aceh Barat dihukum cambuk*, <https://aceh.antaraneews.com/berita/48363/19-pelanggar-qanun-di-aceh-barat-dihukum-cambuk>, diakses pada 10 Januari 2019.

⁵² Sumber database internal ICJR adalah data yang tercantum dalam Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) pada seluruh Pengadilan Negeri di Indonesia, website Direktori Putusan Mahkamah Agung, dan pemberitaan oleh media jurnalistik.

⁵³ Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 245/PID.SUS/2018/PT.DKI dan Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 246/PID.SUS/2018/PT.DKI.

sebelumnya diadili oleh majelis hakim pada Pengadilan Negeri Jakarta Barat. Majelis hakim dalam pertimbangannya menyatakan sebagai berikut:

“Menimbang, bahwa setelah mencermati surat dakwaan lebih lanjut, Majelis Hakim Tingkat Banding berpendapat didalam surat dakwaan tidak menyebutkan secara jelas mengenai tempus delicti dan locus delicti serta tidak menguraikan dengan cermat, jelas dan lengkap secara spesifik perbuatan apa yang dilakukan oleh Terdakwa Chan Chun Kwan dan dengan cara bagaimana perbuatan dilakukan;

Menimbang, bahwa uraian yang ada adalah perbuatan yang dilakukan oleh saksi-saksi yang berhubungan dengan perkara ini, sedangkan perbuatan apa, dimana, kapan dan bagaimana perbuatan dilakukan oleh terdakwa tidak diuraikan secara cermat, jelas dan lengkap yang disesuaikan dengan dakwaan yang didakwakan kepadanya;

Menimbang, bahwa dengan demikian majelis hakim tingkat banding berpendapat bahwa dakwaan Jaksa Penuntut Umum tidak memenuhi syarat materil;

Menimbang, bahwa sesuai Pasal 143 ayat (3) KUHP, dakwaan yang tidak memenuhi syarat materil, adalah batal demi hukum;”⁵⁴

Berdasarkan perkembangan terakhir, kedua perkara tersebut saat ini sedang dilimpahkan ke Mahkamah Agung untuk menempuh upaya kasasi.

Namun demikian, perkara tersebut terbilang sangat luar biasa sebab sepanjang pemantauan ICJR terhadap kasus-kasus hukuman mati di Indonesia, belum pernah ditemukan sebuah kasus yang sempat dituntut dan dijatuhi hukuman mati namun kemudian dinyatakan bahwa dakwaan batal demi hukum oleh pengadilan yang lebih tinggi. Insiden ini tentu saja mengandung dua perspektif baik positif maupun negatif. Dilihat dari segi positif, ICJR memandang bahwa majelis hakim pada Pengadilan Tinggi DKI Jakarta tersebut yang dengan profesionalnya menyatakan bahwa dakwaan batal demi hukum perlu diapresiasi. Namun sisi negatif dari insiden ini adalah fakta bahwa kedua terdakwa dalam dua perkara tersebut sempat dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana dan bahkan sampai dijatuhi hukuman maksimal yaitu hukuman mati pada tingkat pertama. Hal ini menunjukkan bahwa sejauh ini pengadilan masih belum dapat memenuhi standar penerapan hak *fair trial* dalam perkara-perkara yang diancam hukuman mati, khususnya hak atas peradilan yang kompeten, independen, dan imparsiial dengan putusan yang beralasan. Semestinya, standar perlindungan yang diterapkan harus lebih tinggi daripada kasus-kasus pidana biasa yang diancam dengan hukuman di bawah hukuman mati. Sehingga kelalaian hakim yang memutus perkara berdasarkan dakwaan yang kabur maupun kelalaian jaksa dalam menyusun dakwaan

⁵⁴ Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 245/PID.SUS/2018/PT.DKI, hal. 29.

tersebut setidaknya tidak akan terjadi dalam kasus-kasus yang diancam dengan hukuman mati.

Faktor-faktor seperti tersedianya penerjemah dan akses terhadap bantuan hukum yang efektif dapat menjadi pendorong pemenuhan hak-hak *fair trial*. Karena bisa dibayangkan jika terdakwa tidak mendapatkan fasilitas tersebut hingga menyebabkan dirinya tidak dapat menempuh upaya hukum dan mengajukan pembelaan maka bisa dipastikan kedua terdakwa tersebut tidak mampu mendapatkan keadilan. Isu pelanggaran hak-hak *fair trial* dalam kasus hukuman mati terlihat masih saja terjadi hingga tahun 2018 ini.

Kemudian dari sisi kebijakan, dalam laporan ini ICJR hanya akan mengulas mengenai perkembangan pengaturan hukuman mati dalam RKUHP meskipun beberapa legislasi dan draft RUU lainnya seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 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 Menjadi Undang-Undang Terorisme yang disahkan pertengahan 2018 yang lalu kemudian draft RUU yang masih dipersiapkan misalnya RUU Narkotika serta RUU Penghapusan Kekerasan Seksual juga memuat pengaturan mengenai hukuman mati.⁵⁵ Dalam pembahasan RKUHP, masalahnya Pemerintah seperti tidak konsisten dalam menyusun pengaturan mengenai penerapan hukuman mati yang mencerminkan jalan tengah bagi *abolitionist* dan *retentionist*.⁵⁶ RKUHP mengangkat konsep penundaan pelaksanaan hukuman mati selama 10 tahun dengan memberikan masa percobaan dengan harapan agar dalam masa percobaan tersebut, terpidana dapat memperbaiki diri sehingga pidana mati tidak perlu dilaksanakan dan dapat diganti dengan pidana perampasan kemerdekaan.⁵⁷ Namun kemudian dalam perkembangan draft terakhir per 9 Juli 2018, Pemerintah malah memberikan rekomendasi untuk mengubah ketentuan mengenai syarat masa percobaan tersebut agar menjadi tidak wajib dan harus dimuat di dalam putusan pengadilan oleh hakim, yang berarti tidak semua terpidana hukuman mati dapat diberikan masa percobaan ini secara otomatis.⁵⁸

2.1.3. Kasus-Kasus Penyiksaan 2018

Tahun 2018 masih belum menunjukkan adanya tanda-tanda peristiwa penyiksaan di Indonesia berkurang. Menurut data yang dilansir KontraS, sejak Januari hingga Oktober 2018 setidaknya terjadi 73 kasus penyiksaan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.⁵⁹ Bahkan

⁵⁵ Erasmus A. T. Napitupulu, *et al.*, *Laporan Kebijakan Hukuman Mati di Indonesia Tahun 2018: Tak Jera Promosi Efek Jera*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2018.

⁵⁶ ICJR, *ICJR: Pemerintah Harus Konsisten soal "Jalan Tengah" Dalam Hukuman Mati di RKUHP*, <http://icjr.or.id/icjr-pemerintah-harus-konsisten-soal-jalan-tengah-dalam-hukuman-mati-di-rkuhp/>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, *Catatan Hari Hak Asasi Manusia Tahun 2018: HAM Tidak Dapat Tempat*, Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), Jakarta, 2018, hal. 12.

semakin parah, tahun ini juga ditemukan banyak bentuk-bentuk penyiksaan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dengan mengatasnamakan pemberantasan kejahatan, misalnya praktek *extra judicial killing* atau eksekusi di luar putusan pengadilan. Beberapa contoh kasus tersebut antara lain ketika aparat melakukan praktek tembak mati terhadap terduga pelaku kejahatan jalanan dan narkoba khususnya saat menjelang perhelatan Asian Games 2018 di kota-kota yang menjadi tempat penyelenggaraan yakni Jakarta dan Palembang.⁶⁰ Peristiwa-peristiwa tersebut memang tidak terlepas dari isu kebangkitan *penal populism* yang mulai berkembang di Indonesia.

ICJR menilai bahwa tindakan aparat kepolisian yang melakukan praktek *extra judicial killing* terhadap terduga pelaku kejahatan jalanan tidak dapat dibenarkan dengan alasan apapun.⁶¹ Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh Amnesty Internasional Indonesia, tindakan aparat tersebut setidaknya mengakibatkan kematian terhadap 77 terduga pelaku.⁶² Selain dalam kasus kejahatan jalanan, sepanjang tahun 2018 aparat penegak hukum juga tercatat telah menembak mati sebanyak 47 terduga pelaku kejahatan narkoba secara nasional.⁶³ Jika pada kasus kejahatan jalanan, aparat beralasan bahwa tindakan tersebut memang diperlukan karena pelaku mencoba melawan petugas dan membahayakan masyarakat, maka pada kasus narkoba, aparat kembali mempertegas retorika perang terhadap narkoba serta mencoba menggunakan justifikasi bahwa pelaku mencoba melarikan diri. Meskipun demikian, ICJR memandang bahwa harus terdapat mekanisme evaluasi terhadap tindakan represif aparat tersebut untuk memastikan bahwa langkah yang diambil tersebut telah proporsional.

Segala bentuk upaya represif yang dilakukan oleh aparat tersebut khususnya sebagai respon terhadap meningkatnya angka kriminalitas tindak pidana yang meresahkan masyarakat seperti kejahatan jalanan dan narkoba merupakan salah satu tanda-tanda berkembangnya *penal populism* di Indonesia. Kriminolog, John Pratt dalam bukunya yang berjudul *Penal Populism*, mengindikasikan bahwa fenomena *penal populism* berawal dari keresahan masyarakat yang memandang bahwa kejahatan sudah tidak dapat dikendalikan dan respon pemerintah yang memanfaatkannya untuk kepentingan politis dengan didukung penggiringan isu oleh media.⁶⁴ Isu tentang *penal populism* sebenarnya tidak hanya terlihat pada peristiwa tembak mati yang dijelaskan di atas, namun juga dapat terlihat dari beberapa pola kebijakan yang mulai diterapkan pemerintah seperti hukuman kebiri, perumusan

⁶⁰ Institute for Criminal Justice Reform, *ICJR : Extra Judicial Killing Oleh Polisi Harus Dihentikan!*, <http://icjr.or.id/icjr-extra-judicial-killing-oleh-polisi-harus-dihentikan/>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁶¹ Institute for Criminal Justice Reform, *ICJR : Extra Judicial Killing Oleh Polisi Harus Dihentikan!*, <http://icjr.or.id/icjr-extra-judicial-killing-oleh-polisi-harus-dihentikan/>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁶² Ramadhan Rizki & DZA, *Amnesty Sebut Polisi Tembak Mati 77 Orang Jelang Asian Games*, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180817194429-12-323086/amnesty-sebut-polisi-tembak-mati-77-orang-jelang-asian-games>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁶³ Audrey Santoso, *Polri Tembak Mati 47 Tersangka Narkoba Sepanjang 2018*, <https://news.detik.com/berita/4363502/polri-tembak-mati-47-tersangka-narkoba-sepanjang-2018>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁶⁴ John Pratt, *Penal Populism*, Routledge, London, 2007.

ancaman pidana dalam RKUHP, hingga penerapan pemborgolan terhadap tersangka/terdakwa.⁶⁵

Rekomendasi 2. 1 Hukuman Mati, Hukuman Badan dan Penyiksaan, serta *Extra Judicial Killing*

3. Pemerintah segera mengambil langkah evaluasi terhadap Qanun Jinayat yang secara faktual telah mengakibatkan adanya praktik penyiksaan, perbuatan sewenang-wenang dan tidak manusiawi.
4. Pemerintah juga harus segera menghapuskan segala bentuk pidana badan (*Corporal Punishment*) dalam peraturan perundang-undangan yang ada, terkhusus mengenai hukuman cambuk.
5. Presiden Joko Widodo untuk segera melakukan evaluasi terhadap penerapan hukuman mati di Indonesia. Mengingat masih saja terjadi masalah krusial dalam sistem peradilan pidana khususnya terkait pemenuhan hak-hak *fair trial*, maka moratorium penuntutan hukuman mati layak untuk dilakukan.
6. Presiden juga kembali diminta untuk tidak memerintahkan eksekusi mati, khususnya karena ada kemungkinan penerapan mekanisme baru dibawah Rancangan KUHP, sehingga hal ini memastikan adanya komitmen dari pemerintah untuk memoderasi hukuman mati. Sejalan dengan itu, maka terhadap narapidana yang sudah menjalani masa tunggu lebih dari 10 tahun harus dikomutasi/diubah hukumannya menjadi penjara seumur hidup atau penjara waktu tertentu sesuai dengan komitmen Pemerintah dalam Rancangan KUHP.
7. Pemerintah harus berhati-hati dalam menerapkan kebijakan dan segala bentuk upaya-upaya represif yang mengarah pada *penal populism*.
8. Kepada Mabes Polri, Kompolnas, Komnas HAM, dan Ombudsman RI untuk menyelidiki dengan serius dan melakukan evaluasi secara rutin terhadap upaya tembak mati yang dilakukan oleh aparat kepolisian terhadap terduga pelaku kejahatan agar para pihak yang bertanggungjawab dapat diproses sesuai dengan prosedur yang berlaku.
9. Pemberian ganti kerugian bagi korban yang dirugikan atau keluarganya dapat dilaksanakan setelah pihak yang bertanggung jawab tersebut terbukti melakukan pelanggaran.

2.2 Implementasi dan Tantangan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA)

Tidak ada kemajuan signifikan dalam upaya pembaruan sistem peradilan pidana anak di Indonesia sepanjang 2018. Secara ideal berdasarkan UU No 11 tahun 2012 (selanjutnya

⁶⁵ Institute for Criminal Justice Rreform (ICJR), *Penal Populism: ICJR Ingatkan Perlakuan terhadap Tersangka/Terdakwa untuk Selaras dengan Mandela Rules 2015*, <http://icjr.or.id/penal-populism-icjr-ingatkan-perlakuan-terhadap-tersangkaterdakwa-untuk-selaras-dengan-mandela-rules-2015/> , diakses pada 13 Januari 2018.

disebut UU SPPA), peraturan pelaksana UU SPPA harus telah rampung diselesaikan hanya berselang 1 tahun setelah UU SPPA diundangkan⁶⁶, namun hingga penghujung 2018, aturan pelaksana UU SPPA masih belum rampung sepenuhnya. Dalam tataran praktik, sistem peradilan pidana anak masih menyisakan masalah.

2.2.1. 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

1. Peraturan Pemerintah (PP No 65 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun) yang mengatur 2 substansi UU: Pelaksanaan Diversi Dan Penanganan Anak Yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun) dan Pembimbingan anak belum berumur 12 tahun
2. PP No. 8 Tahun 2017 tentang tata cara pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan SPPA
3. PP No. 9 Tahun 2017 tentang pedoman register perkara Anak dan Anak korban
4. Peraturan Presiden No. 175 tahun 2014 tentang Pendidikan Dan Pelatihan Terpadu Bagi Penegak Hukum Dan Pihak Terkait Mengenai Sistem Peradilan Pidana Anak).

Tujuan penegakan hukum yang berkeadilan khususnya untuk SPPA tidak akan terpenuhi tanpa regulasi yang tersedia secara menyeluruh. Terdapat 3 materi krusial peraturan pelaksana SPPA yang belum rampung juga 4 tahun pasca berlakunya UU nya dan 6 tahun pasca diundangkan.

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

2.2.2. 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

⁶⁶ 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.

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 memprihatikan, informasi mengenai jumlah LPAS di seluruh Indonesia tidak diketahui⁶⁷. 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 informasi LPKS pun tidak ada di setiap kabupaten.

2.2.3. 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 tidak pernah diketahui publik, tidak ada akses publik terkait dengan informasi tersebut. Evaluasi pelaksanaan SPPA justru dilakukan oleh berbagai Lembaga non pemerintah dengan akses data yang minim dan sulit untuk didapat.

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

⁶⁷ Dalam Sistem Database Pemasyarakatan (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.

Pemenuhan hak atas bantuan hukum bagi anak yang berperkara dalam SPPA masih menimbulkan permasalahan. Salah satu kasus menarik terjadi pada 2018. Pasal 3 huruf c UU No. 11 tahun 2012 tentang SPPA menjelaskan bahwa setiap anak dalam proses peradilan pidana berhak memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif.

Bahwa jaminan hak atas bantuan hukum tidak hanya mengenai ada/tidaknya penasihat hukum melainkan harus menjamin adanya bantuan hukum yang efektif dan kredibel, bahwa Konvenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) yang sudah diratifikasi Indonesia melalui UU No 12 tahun 1995 dalam Pasal 14 dinyatakan bahwa jaminan minimal tersangka atau terdakwa salah satunya untuk membela diri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingan keadilan.

Jaminan bantuan hukum yang efektif dan kredibel diatur dalam Prinsip Dasar Peran Penasihat Hukum oleh Kongres PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan bagi Pelaku Tindak Pidana atau *basic principles on the role of lawyers* yang diadopsi pada 7 September 1990, dan diatur juga dalam *Principles and Guidelines on access to legal aid in criminal justice systems* yang diadopsi pada 20 September 2012;

Bahwa penasihat hukum pilihan terdakwa maupun penasihat hukum yang ditunjuk harus bertindak secara bebas dan secara tepat berdasarkan undang-undang memahami standar dan kode etik sebagai advokat. **Penasihat hukum harus mampu memberikan informasi kepada pihak yang diwakilinya tentang hak dan kewajiban hukum pihak tersebut, penasihat hukum harus secara seksama mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk melindungi hak pihak yang didampinginya.** Jika penasihat hukum yang mewakili ditunjuk oleh negara, maka penasihat hukum tersebut tetap harus kompeten dalam membela hak-hak yang diwakilinya;

Dalam kenyataannya, bantuan hukum yang efektif masih menimbulkan permasalahan. Pada 2018 lalu, terjadi kasus anak berhadapan dengan hukum, seorang anak perempuan di Muara Bulian Jambi, korban perkosaan dari kakak kandungnya, harus hamil dan melahirkan, bayi dalam kandungan tersebut meninggal dunia, yang kemudian membuat anak tersebut dikriminalisasi dengan tuduhan melakukan aborsi.

Dalam kasus ini, tidak ada bantuan hukum yang efektif dalam proses persidangan anak tersebut. Tidak ada agenda persidangan dalam perkara ini yang menunjukkan proses pembelaan untuk anak korban perkosaan yang menjadi terdakwa.

Nomor Perkara		Penuntut Umum				Anak Berhadapan dengan Hukum			
5/Pid.Sus-Anak/2018/PN Mbn		EKO WAHYUDI, SH				Anak Berhadapan Dengan Hukum			
Data Umum	Penetapan	Jadwal Sidang	Saksi	Penuntutan	Putusan	Banding	Barang Bukti	Riwayat Perkara	
No	Tanggal Sidang	Jam	Agenda				Ruangan		
1	Senin, 09 Jul. 2018	13:40:00 s/d 15:45:00	Dakwaan, Pemeriksaan Saksi				Ruang Sidang Cakra (Semua Pihak)		
2	Rabu, 11 Jul. 2018	11:45:00 s/d 13:30:00	Pemeriksaan Saksi dan Anak				Ruang Sidang Anak (Semua Pihak)		
3	Kamis, 12 Jul. 2018	10:50:00 s/d 10:55:00	Tuntutan Penuntut Umum				Ruang Sidang Anak (Semua Pihak)		
4	Rabu, 18 Jul. 2018	16:00:00 s/d 16:30:00	Tuntutan Penuntut Umum, dilanjutkan dengan Pembelaan Penasihat Hukum Anak				Ruang Sidang Anak (Semua Pihak)		
5	Kamis, 19 Jul. 2018	14:35:00 s/d 15:00:00	Pembacaan putusan				Ruang Sidang Anak (Semua Pihak)		

Berkaca dari kasus ini, dalam tataran praktik, sistem peradilan pidana anak belum cukup mempunyai melindungi anak dari kriminalisasi, kendati anak juga merupakan korban kejahatan.

Rekomendasi 2. 2 Implementasi dan Tantangan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (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

2.3 Upaya Pembaruan Sistem Peradilan Pidana

2.3.1 RKUHAP yang Tak Kunjung Selesai dan Problematika Hubungan Antar Lembaga yang Diatur melalui MoU

Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sudah tidak pernah masuk dalam agenda pembahasan oleh pemerintah dan DPR dalam kurun beberapa tahun terakhir, meskipun faktanya tiap tahun RKUHAP selalu masuk dalam Prolegnas. Banyak aspek-aspek dalam RKUHAP yang terkait dengan proses peradilan pidana yang harus disoroti dengan serius seperti misalnya mekanisme perlindungan saksi dan korban, penjaminan hak-hak tersangka/terdakwa, pembentukan standar minimum untuk pemenuhan hak-hak *fair trial* hingga model pengawasan dari pelaksanaan upaya paksa oleh aparat penegak hukum agar terhindar dari praktek yang sewenang-wenang. Namun, RKUHAP yang tidak jelas kapan akan dibahas secara serius tersebut menimbulkan masalah tersendiri khususnya mengenai bagaimana hukum acara pidana dapat mengikuti perkembangan-perkembangan terkini jika bertumpu pada KUHAP yang dibentuk sejak 38 tahun yang lalu. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, alih-alih mendorong percepatan pembahasan RKUHAP, institusi aparat penegak hukum malah mengambil langkah pragmatis dengan menginisiasi

pembentukan Nota Kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) antar aparat penegak hukum maupun dengan kementerian.

ICJR memandang bahwa MoU yang mengikat antar lembaga tersebut justru menyebabkan proses peradilan menjadi tidak efektif dan efisien. Misalnya, MoU antara Polri, Kejaksaan, dan Kementerian Dalam Negeri tentang Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) yang dibentuk baru-baru ini dinilai akan cenderung menghambat kerja aparat dalam proses penyelidikan dan penyidikan kasus-kasus korupsi oleh pemerintah daerah karena harus melalui pemeriksaan oleh lembaga APIP terlebih dahulu.⁶⁸ Selain itu, terdapat pula MoU antara Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dengan 17 Kementerian/Lembaga tentang penerapan sistem perlindungan *whistleblower* dalam kasus korupsi yang juga bermasalah dalam prakteknya karena terdapat perbedaan sistem dan kebijakan pada masing-masing lembaga.⁶⁹ Kemudian masalah lainnya yang juga sempat muncul terkait pembentukan MoU antar lembaga ini adalah mengenai dasar hukum yang tidak jelas, misalnya pada saat pembentukan MoU tentang pelaksanaan cambuk di lembaga pemasyarakatan antara Gubernur Aceh dengan Kementerian Hukum dan HAM.⁷⁰

2.3.2 Undang-Undang Perubahan UU Terorisme Nomor 5 Tahun 2018: Jalan Mundur Hukum Acara Terorisme

Akhirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Undang-Undang atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang (UU Perubahan UU Terorisme) disahkan pada pertengahan Tahun 2018. Namun, ICJR mencermati bahwa perubahan ketentuan undang-undang tersebut khususnya pada bagian hukum acara merupakan suatu kemunduran. Ketentuan hukum acara terorisme kurang mencerminkan semangat perlindungan hak asasi manusia bahkan standar pada UU Terorisme yang lama pun dinilai masih lebih baik.

Mengenai penangkapan misalnya, Pasal 28 ayat (1) UU Perubahan UU Terorisme menyatakan bahwa penangkapan dapat dilakukan selama maksimal 14 hari, dengan didasarkan pada bukti permulaan yang cukup. Kemudian ayat (2) menyatakan bahwa penangkapan ini masih dapat diperpanjang oleh penyidik dengan mengajukan perpanjangan penangkapan kepada ketua pengadilan negeri selama maksimal 7 hari. Dengan demikian, jangka waktu total

⁶⁸ Patricia Diah Ayu Saraswati, *MoU Kemendagri, Polri, Kejaksaan Potensial Picu Konflik Hukum*, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180302081139-12-279862/mou-kemendagri-polri-kejaksaan-potensial-picu-konflik-hukum>, diakses pada 13 Januari 2019.

⁶⁹ Institute for Criminal Justice Reform, *Review ICJR atas Ancaman dan Perlindungan Pelapor atau Whistle Blower di 2016*, <http://icjr.or.id/review-icjr-atas-ancaman-dan-perlindungan-pelapor-atau-whistle-blower-di-2016/>, diakses 13 Januari 2019.

⁷⁰ Institute for Criminal Justice Reform, *ICJR Desak Menkumham batalkan MoU dengan Pemerintah Aceh tentang Pelaksanaan Cambuk di Lapas*, <http://icjr.or.id/icjr-desak-menkumham-batalkan-mou-dengan-pemerintah-aceh-tentang-pelaksanaan-cambuk-di-lapas/>, diakses pada 13 Januari 2019.

penangkapan terhadap seseorang yang masih diduga melakukan tindak pidana terorisme adalah 21 hari. Durasi tersebut tiga kali lebih lama daripada ketentuan dalam UU Terorisme sebelumnya yang hanya memberikan waktu selama 7x24 jam.

Sama halnya dengan penangkapan, durasi penahanan khususnya pada masa penyidikan dan penuntutan dalam UU Perubahan UU Terorisme juga lebih panjang jika dibandingkan dengan UU Terorisme yang lama. Jika dalam UU Terorisme yang lama, total masa penahanan untuk penyidikan dan penuntutan hanya maksimal 6 bulan, dalam UU Perubahan UU Terorisme, durasi totalnya dapat mencapai sekitar 10 bulan atau lebih tepatnya 290 hari jika seluruh masa diperpanjang juga ikut dijumlahkan.

Tabel Perbandingan Durasi Penahanan di Tingkat Penyidikan dan Penuntutan pada UU Terorisme dan UU Perubahan UU Terorisme

UU	Penyidikan	Penuntutan	Total
UU Terorisme	6 bulan		6 bulan
UU Perubahan UU Terorisme	120 + 60 + 20 (hari)	60 + 30 (hari)	290 (hari)

Terlepas dari durasi penangkapan dan penahanan di atas, hal penting yang luput dari perhatian pembentuk UU Perubahan UU Terorisme adalah mengenai definisi tersangka yang absen dalam undang-undang tersebut, bahkan penyebutannya pun juga jarang. Jika merujuk pada definisi tersangka dalam KUHP yang mensyaratkan penetapannya harus berdasarkan bukti permulaan yang cukup, maka dalam konteks UU Perubahan UU Terorisme, setiap orang yang ditangkap telah berstatus tersangka.⁷¹ Adapun bunyi Pasal 28 UU Perubahan UU Terorisme mengenai penangkapan adalah sebagai berikut:

“Penyidik dapat melakukan penangkapan terhadap Setiap Orang yang diduga melakukan Tindak Pidana Terorisme berdasarkan bukti permulaan yang cukup untuk jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari”

Namun demikian, setidaknya untuk ketentuan mengenai penyadapan, pengaturan dalam UU Perubahan UU Terorisme harus diakui lebih baik daripada dalam UU Terorisme yang lama. Pengaturan mengenai penyadapan dinilai lebih rinci karena tidak hanya menyinggung soal jangka waktu dan penanggung jawab pelaksanaan secara singkat seperti pada UU Terorisme yang lama. Berdasarkan pengaturan yang baru, Pasal 31 ayat (2) dan (3) menyatakan bahwa penyadapan hanya dapat dilakukan dalam jangka waktu maksimal 1 tahun (dapat diperpanjang 1 tahun lagi) atas ijin ketua pengadilan negeri, dan hanya jika dalam keadaan mendesak ijin tersebut dapat dimintakan kemudian (maksimal 3 hari setelah pelaksanaan

⁷¹ Genoveva Alicia Karisa Sheila Maya, *Indonesia Criminal Law Update (ICLU) Issue No. 3/2018: Indonesia’s Legal Framework on Terrorism*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2018, hal. 17-18.

penyadapan dimulai). Dalam Pasal 31 ayat (4) dan (5) UU Perubahan UU Terorisme juga mengatur mengenai data hasil penyadapan yang hanya dapat digunakan untuk kepentingan penyidikan dan bersifat rahasia, serta mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban kepada atasan penyidik juga kementerian tertentu.

Hal baru lainnya yang terdapat dalam UU Perubahan UU Terorisme adalah adanya mekanisme pengawasan oleh DPR. Dalam Pasal 43J ayat (1) disebutkan bahwa DPR berwenang untuk membentuk tim pengawas penanggulangan tindak pidana terorisme melalui Peraturan DPR. Namun tidak ada ketentuan lebih lanjut yang menjelaskan mengenai mekanisme pengawasan tersebut.

2.3.3 Rancangan Undang-undang tentang Penyadapan

Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin perlindungan terhadap diri pribadi seseorang dan hak atas rasa aman perlu dijamin supaya mereka bebas dari ketakutan untuk melakukan maupun tidak melakukan sesuatu yang pada dasarnya merupakan hak asasi. Pengakuan terhadap hak atas privasi baru kemudian secara tegas dituangkan dalam UU HAM khususnya Pasal 32 yang menyatakan bahwa:

“Kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat-menyurat termasuk hubungan komunikasi sarana elektronika tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.”

Hak atas privasi juga dijamin dalam ICCPR khususnya Pasal 17 ayat (1) dan (2) yang secara tegas melarang segala interferensi yang dilakukan secara sewenang-wenang atau melawan hukum terhadap privasi seseorang termasuk korespondensinya. Negara harus menjamin adanya perlindungan hukum dari interferensi terhadap hak privasi tersebut.

Namun demikian, perlindungan terhadap hak atas privasi tidak sepenuhnya mutlak karena masih dapat dibatasi oleh hal-hal tertentu. Dalam UUD 1945 misalnya, Pasal 28J ayat (2), Pasal 70 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada intinya menyatakan bahwa pembatasan hak dan kebebasan orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang dilakukan untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa.

Oleh karena itu, mekanisme perlindungan terhadap pembatasan hak atas privasi yang rentan untuk disalahgunakan dan diterapkan secara sewenang-wenang dalam konteks pelaksanaan upaya paksa penyadapan harus dibentuk. Sejauh mana pembatasan hak atas privasi diperbolehkan dalam konteks upaya paksa penyadapan dapat diatur melalui perumusan justifikasi-justifikasi dalam situasi seperti apa upaya paksa penyadapan dapat dilakukan.

Selain mengenai pembatasan terhadap hak asasi yang harus diatur melalui undang-undang, masalah lain yang membuat penyadapan perlu diatur dalam undang-undang tersendiri adalah untuk mengatasi ketidaktunggalan ketentuan mengenai penyadapan yang tersebar dalam belasan undang-undang. Mahkamah Konstitusi kemudian mengeluarkan Putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik terhadap UUD 1945 yang mengamanahkan untuk membentuk satu aturan tunggal tentang mekanisme dan prosedur penyadapan yang berbentuk undang-undang.⁷² Aturan tunggal yang dimaksud setidaknya harus memuat ketentuan-ketentuan mengenai hal-hal berikut: (a) adanya otoritas resmi yang ditunjuk dalam undang-undang seperti atasan atau hakim untuk memberikan izin atau wewenang untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan; (b) kategori subjek hukum yang diberi wewenang untuk melakukan penyadapan; (c) tujuan penyadapan secara spesifik; (d) tata cara penyadapan; (e) adanya jaminan jangka waktu yang pasti dalam melakukan penyadapan, (f) pembatasan penanganan materi hasil penyadapan, (g) pembatasan mengenai orang yang dapat mengakses penyadapan, (h) pengawasan terhadap penyadapan.⁷³

Akan tetapi, dalam kenyataannya masih terdapat masalah dalam proses penyusunan RUU Penyadapan yakni terkait sikap DPR yang kurang transparan terhadap publik. Draft RUU Penyadapan saat ini yang tersedia dalam website resmi Badan Keahlian DPR tidak pernah diperbaharui sehingga yang tercantum dalam website tersebut masih draft RUU per 15 Maret 2018. Padahal, dalam beberapa bulan terakhir draft RUU Penyadapan terbaru yang tertulis 'Draft I RUU 20 September 2018' diketahui telah beredar secara terbatas.

Selain itu, konten dalam RUU Penyadapan tersebut juga tidak sepenuhnya memuat materi-materi yang diamanatkan oleh MK di atas. RUU Penyadapan per 20 September 2018 hanya memuat ketentuan-ketentuan yang bersifat prosedural atau administrasi. Khususnya pada bagian persyaratan penyadapan, syarat-syarat yang dicantumkan terlampau birokratis dan kurang mengakomodasi syarat-syarat yang bersifat substansial, misalnya dalam keadaan seperti apa penyadapan dapat dilakukan. Melalui ketentuan tersebut semestinya dapat disisipkan pesan agar upaya paksa penyadapan hanya dapat dilakukan pada situasi-situasi tertentu dimana tidak ada metode lain yang dapat digunakan untuk me kejahatan. Hal-hal penting lainnya yang juga luput dimasukkan dalam draft tersebut antara lain mengenai mekanisme keberatan pada badan pengawas hakim di MA bagi pihak yang dirugikan kemudian juga mengenai pembatasan akses untuk pihak-pihak tertentu terhadap data hasil penyadapan.

Rekomendasi 2. 3 Upaya Pembaruan Sistem Peradilan Pidana

⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 5/PUU-VIII/2010, hal. 61-62.

⁷³ Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 5/PUU-VIII/2010, hal. 69-70.

1. Kepada Pemerintah dan DPR agar memberikan perhatian khusus untuk segera membahas dan merencanakan pengesahan RKUHAP dalam rangka melakukan reformasi peradilan pidana di Indonesia
2. Kepada institusi aparat penegak hukum dan lembaga/kementerian agar membatalkan MoU yang malah dapat menghalangi proses peradilan yang efektif dan efisien.
3. DPR agar membentuk mekanisme pengawasan yang mampu melindungi pemenuhan hak-hak korban serta hak-hak *fair trial* bagi orang-orang yang masih diduga melakukan tindak pidana terorisme dalam proses penyidikan hingga persidangan.
4. DPR harus lebih transparan dalam melakukan setiap proses pembahasan draft RUU Penyadapan, sehingga publik dapat dengan mudah memantau perkembangannya.
5. Materi-materi yang dirumuskan dalam RUU Penyadapan minimal harus mengikuti standar yang ditetapkan oleh MK dan tidak hanya terbatas pada persoalan administrasi maupun teknis semata. Mekanisme perlindungan terhadap pembatasan hak atas privasi dalam upaya paksa penyadapan harus lebih ditekankan dan dimuat secara jelas dalam ketentuan-ketentuan RUU Penyadapan.

BAB III

KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN TERHADAP SAKSI DAN BANTUAN TERHADAP KORBAN KEJAHATAN

3.1 Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual (Kasus Kriminalisasi Korban Kekerasan Seksual: Baiq Nuril dan WA)

Pada 11 September 2017, pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) dan Komisi VIII DPR mulai membahas RUU Penghapusan Kekerasan Seksual.

Dalam rapat tersebut disepakati empat hal, yaitu mengenai 1) Mekanisme pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual. 2) Kesepakatan bahwa DIM Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual berkategori Tetap, Usulan Baru, Perubahan Susbtansi dan Penghapusan Pasal/Ayat, akan dibahas lebih lanjut dalam Panitia Kerja (Panja). 3) Kesepakatan bahwa DIM Rancangan Undang-undang tentang Penghapusan Kekerasan Seksual berkategori perubahan redaksional akan dibahas di Tim Perumus yang selanjutnya diserahkan ke Panja, dan 4) Tentang pembentukan Panitia Kerja pembahasan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual⁷⁴.

Dalam prosesnya, telah terjadi 6 kali rapat pembahasan RUU Penghapusan kekerasan seksual sepanjang 2018⁷⁵. Namun secara garis besar proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-undang Penghapusan Kekerasan Seksual telah terjadi jauh sebelum 2018.

No	Tanggal	Perkembangan
1.	2014	FPL (Forum Penyedia Layanan) dan Komnas Perempuan menyusun rancangan UU
2.	Mei 2016	FPL dan Komnas Perempuan menyerahkan rancangan UU PKS ke Baleg DPR RI
3.	Juni 2016	Pemerintah dan Baleg DPR sepakat untuk masukkan RUU PKS ke dalam prolegnas tambahan 2016-2019
4.	Januari 2017	draft RUU versi baleg selesai

⁷⁴ Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI, Rapat Kerja ke I, Tahun Sidang 2017-2018, Pembahasan Tingkat I RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual, 11 September 2017, hlm 2.

⁷⁵ Berdasarkan Laporan Komnas Perempuan, *Konsolidasi Advokasi RUU Penghapusan KS*, (Komnas Perempuan: Oktober 2018). Disesuaikan dengan Laporan Singkat Komisi VIII DPR RI yang dapat dilihat dalam tautan: <http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Laporan-Singkat-Komisi-VIII>

5.	6 April 2017	DPR mengirimkan surat kepada Presiden dengan nomor LG/06211/DPR RI/IV/2017 untuk membahas RUU PKS
6.	2 Juni 2017	Surat Presiden No. R.25/Pres/06/2017 perintah Pembahasan RUU PKS terbit
7.	Mei 2017	KPPPA menyelesaikan DIM RUU PKS
8.	11 September 2017	Pembentukan Panja RUU Penghapusan Kekerasan Seksual dan Raker dengan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
9.	23 Januari 2018	RDPU Panja RUU PKS dengan Komnas Perempuan dan FPL membahas RUU PKS
10.	31 Januari 2018	RDPU Panja RUU PKS mengundang Ormas Muhammadiyah, PBNU, AILA (Aliansi Cinta Keluarga), PWKI (Persatuan Wanita Kristen Indonesia) dan Wanita Hindhu Dharma Indonesia.
11.	8 Februari 2018	Rapat Panja Komisi VIII DPR-RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Pakar Psikologis (Dr. Ikhsan Gumilar dan Dr. Bagus Riono) serta Pakar Seksiologi / Kesehatan (Dr. Dewi Inong Irena, Sp.KK dan Dr. Boyke Nugraha) Acara: Mendengar Masukan terhadap RUU tentang PKS <i>Teragendakan namun tidak terlaksana⁷⁶</i>
12.	23 April 2018	RDPU Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Budayawan (Taufik Ismail dan Emha Ainun Nadjib) serta Forum Keagamaan (MUI, PGI, dan WALUBI) Acara: Mendengarkan Masukan terhadap RUU ttg PKS <i>Teragendakan namun tidak terlaksana</i>

⁷⁶ Dalam Agenda Komisi VII DPR <http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Jadwal-Rapat-Komisi-VIII>, namun disesuaikan dengan hasil pantauan, tidak terlaksana

13.	24 April 2018	Rapat Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Panja Pemerintah Acara : Membahas DIM <i>Teragendakan namun tidak terlaksana</i>
14.	16 Juli 2018	RDPU Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Budayawan (Taufik Ismail dan Emha Ainun Nadjib) serta Forum Keagamaan (MUI, PGI, dan WALUBI) Acara: Mendengarkan Masukan terhadap RUU ttg PKS <i>Teragendakan namun tidak terlaksana</i>
15.	17 Juli 2018	RDPU Rapat Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Pakar Psikologis (Dr. Ikhsan Gumilar dan Dr. Bagus Riono) serta Pakar Seksologi / Kesehatan (Dr. Dewi Inong Irana, Sp.KK dan Dr. Boyke Nugraha) Acara: Mendengar Masukan terhadap RUU tentang PKS. <i>Teragendakan namun tidak terlaksana</i>
16.	3 Oktober 2018	RDPU Panja RUU PKS mengundang ormas keagamaan Majelis Ulama Indonesia (MUI), Persatuan Gereja Indonesia (PGI), Walubi (Perwakilan Umat Buddha Indonesia) dan KUPI (Kongres Ulama Perempuan Indonesia)
17.	25 Oktober 2018	RDPU Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual RDPU Rapat Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Pakar Psikologis (Dr. Ikhsan Gumilar dan Dr. Bagus Riono) serta Pakar Seksologi / Kesehatan (Dr. Dewi Inong Irana, Sp.KK dan Dr. Boyke Nugraha) Acara: Mendengar Masukan terhadap RUU tentang PKS.
18.	29 Oktober 2018	RDPU Panja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU tentang Penghapusan Kekerasan Seksual dengan Forum

		Keagamaan (MUI, PGI, dan WALUBI) Acara: Mendengarkan Masukan terhadap RUU tentang PKS <i>Teragendakan namun tidak terlaksana</i>
--	--	--

Dalam tiga agenda RDPU yang terlaksana di 2018 tersebut masih dibahas seputar hal general tentang UU ini. Pada ketiga agenda tersebut tidak terlalu dibahas mengenai substansi inti dari RUU PKS seperti masalah perlindungan korban dan hukum acara pidana yang seharusnya memadai dalam penanganan kasus kekerasan seksual.

ICJR menyayangkan bahwa fokus pembahasan RUU PKS belum fokus pada permasalahan inti kekerasan seksual yang seharusnya ditangani yaitu tentang perlindungan korban. Lewat kasus yang terjadi di 2018, harusnya proses pembahasan RUU PKS mampu difokuskan kepada bahasan bagaimana menghadirkan sistem yang melindungi dan memberi dukungan kepada korban kekerasan seksual.

ICJR mencermati bahwa tahun 2018 adalah tahun yang cukup memilukan bagi korban kekerasan seksual. Terdapat 2 kasus besar kriminalisasi terhadap perempuan korban kekerasan seksual:

Kasus WA

Anak Korban perkosaan didakwa dengan dakwaan tunggal Pasal 77A j.o Pasal 45A UU No 35 tahun 2014 tentang Perubahan UU No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP atas perbuatan melakukan aborsi terhadap kehamilan yang dikandungnya akibat perkosaan yang dilakukan kakak kandungnya sendiri;

Rabu, 18 Juli 2018 Penuntut Umum menuntut Anak Korban perkosaan dengan pasal yang sama dengan dakwaan yaitu Pasal 77A j.o Pasal 45A UU No 35 tahun 2014 tentang Perubahan UU No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dengan tuntutan hukuman berupa 1 (satu) tahun pidana penjara dan denda Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) Subsidiar pelatihan kerja selama 3 (tiga) bulan;

Hanya berselang sehari, pada 19 Juli 2018 hakim menjatuhkan putusan pemidanaan kepada Anak Korban perkosaan tersebut dengan pidana penjara selama 6 bulan pidana penjara dan pelatihan kerja selama 3 (tiga) bulan, pasca putusan tersebut Anak Korban perkosaan tetap ditahan;

Pada Kamis, 26 Juli 2018, perkara ini dimohonkan permohonan banding oleh Anak Korban perkosaan.

Pada Senin, 27 Agustus 2018, Majelis Hakim PT Jambi mutus lepas Anak Korban perkosaan dengan alasan perbuatan yang didakwakan kepadanya dilakukan dengan pengaruh daya paksa.

Namun sayangnya pada 14 September 2018, atas putusan PT Jambi tersebut, penuntut umum mengajukan permohonan kasasi, namun tidak diketahui penerapan hukum yang mana yang menurut penuntut umum melanggar dalam pemeriksaan di PT. Hingga akhir 2018, status kasus ini masih menunggu putusan dari MA.

Kasus Putusan Kasasi Baiq Nuril

Pada Juli 2017, Pengadilan Negeri Mataram membebaskan Baiq Nuril Maknun yang didakwa melakukan perbuatan pelanggaran kesusilaan yang diatur pada Pasal 27 ayat (1) jo Pasal 45 ayat (1) UU No 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).

Baiq Nuril Maknun merupakan mantan tenaga honorer di SMAN 7 Mataram. Ketika masih bertugas di SMAN tersebut Baiq Nuril sering mendapatkan perlakuan pelecehan dari M yang merupakan Kepala Sekolah SMA tersebut. Baiq Nuril ditelepon oleh M yang kemudian menceritakan pengalamannya berhubungan seksual dengan wanita lain yang bukan istrinya.

Merasa tidak nyaman dengan hal tersebut dan untuk membuktikan bahwa dirinya tidak terlibat hubungan gelap seperti yang dibicarakan orang sekitarnya, Baiq Nuril merekam pembicaraannya. Bukan atas kehendaknya, kemudian rekaman tersebut menyebar, sehingga M melaporkannya dengan tuduhan pelanggaran Pasal 27 ayat (1) UU ITE.

Pada Putusan Pengadilan Negeri Mataram No 265/Pid.Sus/2017/ PN. Mtr Baiq Nuril tidak terbukti menyebarkan konten yang bermuatan pelanggaran kesusilaan. Baiq Nuril jelas merupakan korban pelecehan seksual dari atasannya dan perbuatannya merekam perlakuan M bukan merupakan tindak pidana. Atas putusan tersebut Jaksa Penuntut Umum mengajukan kasasi, yang putusannya diputus pada 26 September 2018.

Petikan Putusan Kasasi dengan Nomor 574K/Pid.Sus/2018 baru diterima 9 November 2018 menyatakan Baiq Nuril bersalah melakukan tindak pidana “Tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang memiliki muatan yang melanggar kesusilaan”; Menjatuhkannya dengan pidana penjara selama 6 (enam) bulan dan pidana denda

sejumlah Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) subsider pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan

Dua kasus tersebut menandakan rentannya korban kekerasan seksual mengalami kriminalisasi. Kendati telah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 31 tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, yang mana hak ini berlaku secara umum untuk semua tindak pidana, namun pada implementasinya terlihat bahwa masih banyak korban kekerasan seksual yang mendapatkan kriminalisasi.

Dalam pengaturan terkait dengan penanganan kekerasan seksual, terdapat aspek yang harus diatur dalam proses penanganan kekerasan seksual, seperti yang dalam tabel berikut⁷⁷:

No	Aspek yang harus ada	RUU PKS	Catatan
1.	Jaminan sistem peradilan yang berorientasi kepada korban	Diatur dalam Pasal 2 huruf c tentang asas “kepentingan bagi korban” Pasal 22(2) pemenuhan hak sesuai dengan kondisi dan kebutuhan korban <i>Pasal 61(2) Korban/kelurga atau pendamping dapat mengajukan keberatan dan meminta penggantian penyidik dalam hal diketahui penyidik memiliki rekam jejak melakukan kekerasan (dalam draft versi Komnas Perempuan, namun tidak ada dalam RUU Baleg)</i>	RUU PKS cukup baik dalam mengaktualisasi kepentingan korban, karena dalam berbagai UU asas kepentingan korban tidak tercantum, bahkan beberapa UU seolah mengabaikan peran korban
2.	Jaminan hak atas kerahasiaan	Pasal 24 ayat (1) huruf d dalam konteks hak atas perlindungan	Perlu ada catatan bahwa dalam RUU PKS seolah kerahasiaan identitas korban hanya dalam

⁷⁷ Tabel ini dihasilkan dari perbandingan standar internasional dalam penanganan kasus kekerasan seksual dibandingkan dengan RUU PKS, dalam Maidina Rahmawati, *Menuju Penguatan Hak Korban dalam RUU Penghapusan Kekerasan Seksual*, ICJR: 2017, hlm 54

		<p>Pasal 55 (1) Lembaga Penyedia Layanan dilarang mengungkapkan identitas</p>	<p>konteks perlindungan, mestinya perahasiaan identitas korban harus terjamin pada setiap proses, tidak hanya terkait perlindungan</p>
3.	<p>Jaminan penghindaran korban atas viktimisasi, stigma dan balas dendam</p>	<p>Pasal 24 ayat (1) huruf c “perlindungan dari ancaman atau kekerasan pelaku atau pihak lain”</p> <p>Pasal 24 ayat (1) huruf e “perlindungan sikap dan perilaku aparat penegak hukum yang merendahkan dan/atau menguatkan stigma terhadap korban”</p> <p>Pasal 24 ayat (1) huruf g “perlindungan korban dan/atau pelapor dari tuntutan pidana atau gugatan perdata atas peristiwa kekerasan seksual yang ia laporkan”</p> <p>Pasal 63, Pasal 67, Pasal 74 larangan penyidik, PU dan Hakim untuk memberikan stigma kepada korban, menggali latar belakang seksualitas korban dan menyebarluaskan kasus ke media dengan menginformasikan identitas korban/keluarga. Pasal 73 huruf c hakim dalam persidangan berhak memperingatkan PH apabila menyalahkan/mengintimidasi korban</p>	

		<p>Pasal 72 ayat (3) dan (4) untuk upaya perlindungan korban, majelis hakim dapat menetapkan larangan tertentu bagi Tersangka yang dilaksanakan oleh penyidik.</p> <p>Pasal 24 ayat (2): Perlindungan sementara penyidik</p>	
4.	Perlindungan oleh Lembaga	<p>Pasal 22 (3) perlindungan oleh negara dalam tiap level</p> <p>Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) oleh APH dan LPSK dalam permohonan perlindungan</p>	
5.	Penggantian biaya transportasi	<p>Pasal 65 (2) huruf h menjelaskan bahwa PU wajib menyediakan fasilitas atau layanan transportasi, akomodasi, konsumsi untuk korban, keluarga dan saksi</p>	<p>Belum ada jaminan yang komprehensif jika hal tersebut ditanggung negara</p>
6.	Jaminan bantuan informasi mengenai hak korban	<p>Pasal 24 ayat (1) huruf a “penyediaan informasi mengenai hak dan fasilitas perlindungan”</p> <p>Pasal 28 huruf c dan d pemberian informasi tentang hak korban dan proses peradilan serta layanan pemulihan</p> <p>Pasal 42 seluruh pihak yang terlibat wajib melaksanakan pemenuhan hak korban</p> <p>Pasal 49 jo 72 Majelis hakim dalam putusannya wajib mempertimbangkan kondisi dan kebutuhan korban, pemulihan dan restitusi</p>	

7.	Jaminan pemberian informasi perkembangan perkara sampai dengan masa pemidanaan pelaku	<p>Pasal 23 (1) huruf a menjelaskan hak atas seluruh proses dan hasil penanganan, perlindungan, pemulihan</p> <p>Pasal 58 Polisi wajib memberikan salinan bukti laporan kepada korban/keluarga korban atau pendamping korban</p> <p><i>Pasal 70 (2) setiap 30 hari penyidik wajib memberikan Surat Pemberitahuan Perkembangan Hasil Penyidikan kepada korban (dalam draft versi Komnas Perempuan, namun tidak ada dalam RUU Baleg)</i></p>	<p>Dalam pengaturan hak atas penanganan dijelaskan bahwa korban berhak mendapatkan seluruh informasi perkara, adanya baiknya untuk menjelaskan informasi perkara tersebut sebatas apa (bisa mencontoh pada yang diatur dalam UU No 21 tahun 2007 tentang TPPO, dalam Pasal 36 dijelaskan bentuk-bentuk berkas yang bisa diberikan kepada korban, seperti salinan BAP, resume pemeriksaan, dakwaan, tuntutan, putusan</p>
8.	Jaminan pemisahan tempat antara korban dan pelaku selama persidangan	<p>Tidak diatur sebagai hak, namun fasilitas untuk pemisahan (ketika korban tidak hadir) diatur</p>	<p>Hak prosedural mengenai kemudahan korban menyampaikan keterangan tanpa berhadapan langsung dengan terdakwa tidak diatur secara spesifik (seperti yang ada dalam UU TPPO)</p>
9.	Pendampingan dalam setiap tingkat pemeriksaan	<p>Pasal 23(1) huruf c menjelaskan hak atas pendampingan dan bantuan hukum</p> <p>Pasal 23(1) huruf d menjelaskan hak atas penguatan psikologis</p> <p>Pasal 45(1) menjelaskan kewajiban penyidik, penuntut umum, dan hakim untuk menyediakan pendamping</p>	

		hukum, pendamping psikologis, penerjemah, pendamping orang tua	
10.	Rumah aman	-	Jika kita cari kata rumah aman dalam RUU PKS hanya akan ditemukan pada pasal 72 ayat (2) huruf d yang menyatakan Majelis Hakim wajib meidentifikasi hak korban, salah satunya untuk mendapatkan rumah aman, namun dalam pasal mengenai hak atas penanganan, perlindungan dan pemulihan tidak dijelaskan mengenai rumah aman
11.	Pelayanan kesehatan mental berkala	<p>Pasal 23(1) huruf d menjelaskan hak atas penguatan psikologis</p> <p>Pasal 28 huruf d tentang layanan psikologis berkala</p> <p>Pasal 53 (2) (3) (4) mewajibkan Lembaga Penyedia Layanan memberikan penguatan psikologis dari pelaporan hingga persidangan</p>	
12.	Pelayanan kesehatan fisik	Pasal 23 huruf e menjelaskan hak atas pelayanan kesehatan meliputi pemeriksaan, tindakan dan perawatan medis	
13.	Bantuan kesehatan dalam kondisi darurat	<p>Tidak dijelaskan secara spesifik,</p> <p>Tersedia dalam penjelasan Pasal 23 ayat (1) Penanganan terhadap Korban merupakan bagian yang tidak terpisah dari</p>	Pengaturan hak ini hanya sebatas mengenai “hak atas pelayanan kesehatan” tanpa menjelaskan sifat pelayanan kesehatan,

		proses peradilan yang harus dilakukan sesegera mungkin. Penanganan tersebut dilakukan secara berkelanjutan terhadap	misalnya darurat berupa visum, kontrasepsi, pencegahan kehamilan, pencegahan penyakit menular seksual
14.	Visum yang ditanggung negara	Dalam penjelasan Pasal 23 ayat (2) dijelaskan mengenai visum et repertum sebagai dokumen penanganan, namun belum ada jaminan bahwa penyelenggaraan visum tersebut ditanggung negara	Tidak ada jaminan bahwa visum ini tidak ditanggung oleh korban
15.	Kontrasepsi darurat	-	Ada dalam penjelasan Pasal 23 huruf e dalam kategori Pemeriksaan medis berupa (termasuk) <ul style="list-style-type: none"> • alat dan fungsi reproduksi termasuk kerusakan organ reproduksi dan seksual dan resiko kehamilan yang perlu ditangani atau dihentikan;
16.	Pencegahan kehamilan	-	Ada dalam penjelasan Pasal 23 huruf e dalam kategori Pemeriksaan medis berupa (termasuk) alat dan fungsi reproduksi termasuk kerusakan organ reproduksi dan seksual dan resiko kehamilan yang perlu ditangani atau dihentikan;
17.	Pemeriksaan Infeksi Menular Seksual	Penjelasan pasal 23 huruf e menjelaskan salah satu pelayanan kesehatan adalah pemeriksaan kerusakan organ seksual	Ada dalam penjelasan Pasal 23 huruf e dalam kategori Pemeriksaan medis berupa (termasuk) seluruh organ dan bagian tubuh yang terdampak

			atau yang berpotensi terkena dampak;
19.	Surat Izin Dokter khusus untuk korban menjalani rehabilitasi	-	Pasal 24 huruf f menjelaskan secara normatif “perlindungan dari kehilangan pekerjaan, mutasi pekerjaan, pendidikan, atau akses politik”
20.	Konseling	Pasal 28 huruf b hak pemulihan meliputi penguatan psikologis kepada korban secara berkala	
21.	Konseling jangka panjang	Pasal 28 huruf b hak pemulihan meliputi penguatan psikologis kepada korban secara berkala	
22.	Intervensi penanganan trauma	Belum diatur secara spesifik namun dibisa disamakan dengan hak atas penguatan psikologis	
23.	Rehabilitasi untuk keluarga	Pasal 33 huruf f hak keluarga “mendapatkan layanan terapi medis, psikiatrik, dan konseling penguatan psikologis”	
24.	Asuransi	Pada hakikatnya belum diatur Pasal 29 huruf f menjelaskan bahwa pemulihan termasuk di dalamnya penyediaan layanan jaminan sosial, jaminan kesehatan, perumahan dan bantuan sosial lainnya	
25.	Restitusi	Wajib dihitung oleh Penyidik dan dituntut oleh Penuntut Umum dengan mekanisme sita kekayaan terdakwa (jika tidak dibayarkan) atau ditalangi LPSK atau tempat Terdakwa bekerja, kemudian diganti oleh Terdakwa (Pasal 47-Pasal 51)	

		<p><i>Pasal 71(4) Atas izin pengadilan Penyidik berhak memblokir rekening/ pembekuan harta tersangka guna jaminan restitusi</i></p> <p><i>Merupakan pidana tambahan (Pasal 110)</i> <i>(dalam draft versi Komnas Perempuan, namun tidak ada dalam RUU Baleg)</i></p>	
26.	Kompensasi	-	Tidak ada sama sekali pengaturan tentang jaminan diberikannya kompensasi bagi korban kekerasan seksual
27.	Jaminan tidak terulang kembali: dalam bentuk Pemuasan dalam seperti permohonan maaf	<p>Diatur sebagai restitusi</p> <p>Pasal 47 huruf c restitusi meliputi “c. permintaan maaf kepada korban dan/atau keluarga korban”</p>	
28.	Jaminan perumusan kode etik perlindungan korban	<p>Belum diatur</p> <p>Namun dalam Pasal 80 mengatur tentang materi pendidikan dan pelatihan bagi APH, LPL dan pendamping secara terpadu.</p>	
29.	Pelatihan dengan pendekatan multidisipliner	<p>Pasal 43 (1) huruf b dan penjelasannya mewajibkan APH telah mengikuti pelatihan peradilan pidana kekerasan seksual dalam bentuk uji kompetensi untuk mendapatkan sertifikasi</p>	
30.	Upaya membangun	Tidak diatur secara spesifik namun terdapat beberapa pasal	

	kesadaran publik mengenai hak-hak korban	yang mengatur kewajiban APH menjelaskan hak-hak korban, dan peran masyarakat dalam mengoptimalkan pemulihan korban Dan juga diatur dalam materi tentang pencegahan Pasal 5-10	
--	--	--	--

Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa keberadaan RUU PKS perlu diapresiasi. Karena RUU PKS mengupayakan begitu keras penanganan kasus kekerasan seksual yang berspektif pada perlindungan korban. Terbukti dengan banyaknya pengaturan tentang usaha untuk tidak memberikan stigma kepada korban, seperti pengaturan tentang larangan-larangan bagi aparat penegak hukum menyalahkan korban, menggali riwayat seksual korban dan mempublikasikan identitas korban. Pernyataan asas UU ini yang salah satunya adalah asas “kepentingan bagi korban” juga menegaskan bahwa dalam penanganan kekerasan seksual korban memiliki peran yang besar, hal ini jelas merupakan trobosan, karena pada UU sektoral yang sebelumnya dibahas, pengaturan hak korban hanya dirumuskan begitu saja, tanpa menyatakan kepentingan korban sebagai asas, dalam beberapa UU pun tidak ada jaminan bahwa upaya pemenuhan hak harus melibatkan peran korban. Namun begitu rancangan undang-undang PKS memerlukan perbaikan penyusunan untuk mengoptimalisasi penguatan hak bagi korban kekerasan seksual, khususnya pengaturan mengenai hak-hak korban atas penanganan, perlindungan dan pemulihan agar tidak hanya sebatas ketentuan normatif, dan tidak jelas dalam tataran teknis.

Rekomendasi 3. 1 Rancangan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Seksual

ICJR mendorong pembahasan RUU Penghapusan Kekerasan Seksual tidak terlepas dari fokus pada kekhususan RUU ini yang menjamin penguatan hak korban kekerasan seksual secara komprehensif mengenai perlindungan dan hukum acara kekerasan seksual untuk memberi perlindungan terhadap korban kekerasan seksual

3.2 Penguatan Hak Korban Terorisme dalam Undang-Undang tentang Perubahan UU Terorisme Nomor 5 Tahun 2018

Hak korban merupakan salah satu substansi penting dalam Tindak Pidana Terorisme. Melalui UU Perubahan UU Terorisme ini, hak-hak yang sebelumnya sulit untuk dapat dipenuhi tersebut akhirnya mulai diperhatikan. Perubahan berkaitan dengan hak korban dalam UU Perubahan UU Terorisme ini, merupakan satu aspek yang patut diapresiasi, sebab perubahannya dapat dikatakan sangat berdampak dalam kerangka hukum perlindungan saksi dan korban di Indonesia.

Dalam UU Perubahan UU Terorisme, dimunculkan satu bab khusus mengenai perlindungan terhadap korban, yang sebelumnya merupakan bab mengenai kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi. Perubahan yang mendasar di dalam UU Perubahan UU Terorisme ini adalah dimunculkannya pengertian mengenai korban terorisme dalam Pasal 1 angka 11 serta ketentuan yang menyatakan bahwa korban terorisme, baik korban langsung⁷⁸ maupun korban tidak langsung,⁷⁹ merupakan tanggung jawab negara dalam Pasal 35A ayat (1). Penentuan seseorang sebagai korban Tindak Pidana Terorisme dilakukan oleh Penyidik berdasarkan hasil oleh TKP.⁸⁰ Tanggung jawab negara terhadap korban diwujudkan dalam bentuk bantuan medis, rehabilitasi psikososial dan psikologis, santunan bagi keluarga dalam hal korban meninggal dunia, serta kompensasi.

Berikut penjelasan mengenai mekanisme pemberian bantuan untuk korban yang diperkenalkan dalam UU Perubahan UU Terorisme:

No	Jenis Hak	Waktu Pemberian	Lembaga yang Bertanggung Jawab	Keterangan
1	Bantuan medis, rehabilitasi psikososial dan psikologis, serta santunan	Diberikan sesaat setelah terjadinya TP	LPSK	
2	Kompensasi	Pengajuan dapat dilakukan sejak dimulainya penyidikan oleh	Pengadilan	Meskipun pelaku diputus bebas, kompensasi akan tetap diberikan.

⁷⁸ Korban langsung merupakan korban yang langsung mengalami dan merasakan akibat dari Tindak Pidana Terorisme, seperti korban meninggal atau luka berat karena ledakan bom

⁷⁹ Korban tidak langsung adalah mereka yang menggantungkan hidupnya kepada korban langsung, misalnya isteri yang kehilangan suami yang merupakan korban langsung atau sebaliknya.

⁸⁰ Op. Cit. *ICLU*

		korban, keluarga, ahli waris kepada LPSK atau LPSK langsung kepada Penuntut Umum		Dalam hal pelaku meninggal dunia, kompensasi diberikan berdasarkan penetapan pengadilan
3	Restitusi	Pengajuan dapat diajukan sejak penyidikan kepada penyidik	Pengadilan	

Rekomendasi 3. 2 Penguatan Hak Korban Terorisme dalam Undang-Undang tentang Perubahan UU Terorisme Nomor 5 Tahun 2018

1. ICJR mendorong aparat penegak hukum dan lembaga-lembaga terkait agar dapat mengimplementasikan UU Perubahan UU Terorisme sesuai dengan mandat undang-undang sehingga korban dari Tindak Pidana Terorisme dan keluarga serta ahli warisnya dapat dipenuhi hak-haknya sebagaimana termuat dalam undang-undang
2. ICJR mendorong bahwa cakupan korban dalam UU Terorisme ini juga mencakup korban salah tangkap dan juga malpraktik peradilan / *misscariage of justice* yang harus juga dijamin hak-haknya sebagai korban;
3. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR untuk melakukan perubahan terhadap mekanisme kompensasi sehingga korban tidak harus menunggu adanya putusan atau penetapan pengadilan namun kompensasi harus dapat diberikan dengan segera setelah adanya pelaporan.

3.3 Kasus Kriminalisasi *Whistleblower* dalam Perkara Korupsi

Ancaman dan intimidasi terhadap para pelapor masih tinggi. Namun perlindungan terhadap Pelapor masih membutuhkan perhatian yang serius. Pelapor merupakan salah satu pendukung penting dalam penegakan hukum pidana, khususnya dalam kasus-kasus kejahatan terorganisasi. Pola Ancaman terhadap Pelapor juga masih dalam tren yang sama, tidak hanya berupa ancaman fisik, ancaman hukum lewat pelaporan balik, namun juga psikologis dan administratif. Penggunaan ancaman fisik maupun ancaman laporan balik menggunakan pasal 27 (3) ITE masih saja terjadi, khususnya terhadap para pelapor korupsi.

Dari aspek kebijakan, proteksi lebih kuat pasca revisi UU Perlindungan saksi dan Korban, UU No 31 tahun 2014, dengan penguatan peran masyarakat sebagai pelapor (*whistleblower*) pada kasus korupsi melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menggantikan PP Nomor 71 Tahun 2000, yang juga mengatur perihal yang sama.

PP yang baru ini menyebutkan hak-hak bagi pelapor untuk mendapatkan perlindungan, baik fisik maupun hukum, yang dilakukan penegak hukum bekerja sama dengan LPSK. Di dalam PP ini, juga disebutkan secara jelas, laporan akan ditindaklanjuti paling lambat 30 hari sejak laporan itu disampaikan ke penegak hukum. Mengenai penghargaan bagi pelapor, kepada para pelapor akan diganjar penghargaan berupa piagam dan premi. Besaran premi dan pihak mana yang akan membayar sudah diatur. Untuk korupsi, pelapor bisa mendapatkan premi 2 permil dari kerugian negara yang dapat dikembalikan ke kas negara, dengan maksimal senilai Rp200 juta. Untuk kasus suap, premi juga sama 2 permil, namun maksimalnya hanya Rp10 juta. Premi ini akan dibayarkan oleh instansi dimana pelapor menyampaikan laporannya.

Namun, Pemerintah Indonesia terlihat lebih berkonsentrasi mengembangkan *whistleblower* system di beberapa kementerian. Pelaksanaan *Whistleblowing System* di lembaga/kementerian ternyata memiliki kendala karena tergantung kepada kebijakan dan sistem yang dibangun oleh masing-masing lembaga. Karena *Whistleblowing System* ini relatif baru, serta belum optimalnya jaringan dan sistem yang dibuat masih rentan. Demikian juga masalah keamanan dan kerahasiaan, tidak hanya melindungi individu agar bersedia menjadi pelapor tetapi juga harus memberikan kepastian akan diprosesnya laporan tersebut.

Salah satu yang mendapatkan perhatian ICJR yaitu kasus Stanly Handry Ering. Kasus kriminalisasi telah dua kali dialami oleh Stanly Handry Ering ketika dirinya melaporkan tindak pidana. Pertama, ketika ia melaporkan dugaan korupsi yang dilakukan oleh Mantan Rektor Universitas Negeri Manado (UNIMA) Prof. Dr. Philotheus E. A. Tuerah tahun 2011, Stanly kemudian diputus bersalah melalui putusan Pengadilan Negeri Tondano, Pengadilan Tinggi Sulawesi Utara, hingga terakhir putusan Mahkamah Agung Nomor 2165 K/Pid/2012 yang telah berkekuatan hukum tetap pada tahun 2012 atas tuduhan pencemaran nama baik (Pasal 311 ayat (1) KUHP) dengan hukuman 5 bulan penjara. Namun pihak Kejaksaan Negeri Tondano belum melakukan eksekusi putusan tersebut hingga akhirnya baru pada tanggal 30 Mei 2017 eksekusi dilaksanakan, yakni ketika Stanly sedang dalam proses melengkapi laporannya kepada Ombudsman RI terkait kasus ijazah bodong dan penggunaan jabatan akademik yang tidak sah oleh Rektor UNIMA atas nama Julyeta P. A. Runtuwene.

Kedua, Stanly kembali dikriminalisasi dengan tuduhan melalui akun facebook atas nama Handry Stanly Ering telah menyebarkan konten yang berisikan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik secara elektronik terhadap Rektor Unima Prof. Dr. Julyeta Paulina Runtuwene (Pasal 45 ayat (1) jo. Pasal 27 ayat (3) UU11/2008 jo. UU 19/2016 tentang ITE). Hal tersebut terjadi setelah Stanly melaporkan Julyeta kepada Polres Minahasa terkait dugaan tindak pidana korupsi atas penggunaan gelar doktor dan dugaan ijazah palsu serta gelar guru besar hingga dapat menerima tunjangan dan biaya negara lainnya. Namun perkara utama yaitu perkara korupsi yang ia laporkan tersebut sejak bulan Maret 2017 tidak mengalami kemajuan apapun hingga saat ini. Bahkan Rekomendasi Ombudsman RI Nomor 0001/REK/0834.2016/V/2018 tentang maladministrasi dalam penyetaraan ijazah doktor (S3)

luar negeri dan kenaikan jabatan fungsional dari dosen menjadi guru besar atas nama Julyeta Paulina Amelia Runtuwene oleh Kemenristekdikti yang mendukung laporan tindak pidana tersebut juga tidak digubris oleh Kemenristekdikti. Sebaliknya, proses hukum yang ditempuh pihak terlapor (Julyeta) yang melaporkan Stanly kepada Polda Sulawesi Utara atas tuduhan menyebarkan konten yang berisikan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik secara elektronik bergerak lebih cepat.

Upaya pengungkapan tindak pidana dan agenda pemberantasan korupsi yang tidak diiringi dengan maksimalnya perlindungan terhadap siapapun yang menginformasikan dan membongkar praktik tindak pidana korupsi maupun tindak pidana lainnya justru akan memperlemah upaya penegakan hukum dan agenda pemberantasan korupsi itu sendiri.

Rekomendasi 3. 3 Kasus Kriminalisasi *Whistleblower* dalam Perkara Korupsi

- 1. Aparat penegak hukum harus menunda proses hukum yang merupakan serangan balik kepada pelapor-pelapor tindak pidana hingga kasus yang pelapor laporkan telah diputuskan oleh pengadilan dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Serta lebih cermat dalam menindaklanjuti aduan yang merupakan serangan balik dari pihak yang dilaporkan oleh para pelapor. Sehingga tidak menimbulkan ketakutan terhadap para pengungkap tindak pidana, khususnya tindak pidana korupsi.**
- 2. LPSK harus bergerak lebih cepat dalam memberikan perlindungan terhadap pelapor-pelapor tindak pidana dan segera melakukan langkah-langkah perlindungan dan memonitor pengadilan terhadap para pelapor. Termasuk untuk melakukan pengkajian atas seluruh pelapor yang pernah di lindungi untuk melihat apakah mereka mendapat serangan balik atas laporan yang mereka ungkapkan. Serta melaksanakan PP Nomor 43 Tahun 2018 secara optimal.**

BAB IV

CATATAN DAN REKOMENDASI ATAS SITUASI *OVERCROWDED* DI LAPAS DAN RUTAN

4.1 Perkembangan Jumlah Penghuni Rutan dan Lapas

Permasalahan kepadatan penghuni di Rutan dan Lapas di Indonesia hingga akhir tahun 2018 juga belum menunjukkan tanda-tanda akan berakhir. Per Desember 2018, jumlah penghuni Rutan dan Lapas semakin bertambah hingga mencapai angka 255.231 orang. Berdasarkan data yang dihimpun oleh ICJR dari website Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, jumlah penghuni Rutan dan Lapas apabila dibandingkan dengan tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 23.150 penghuni atau hampir 10%.

No.	Tahun (Data Per Desember)	Jumlah Penghuni	Kenaikan (%)
1.	2015	176.754	
2.	2016	204.550	15%
3.	2017	232.081	13%
4.	2018	255.231	10%

Tingkat *overcrowding* pun masih belum menunjukkan adanya tanda-tanda penurunan, justru meningkat hampir 17% di akhir 2018 dan mencapai angka 202% yang dapat digolongkan sebagai *extreme overcrowding*. Di seluruh Rutan dan Lapas yang ada, berdasarkan data per Desember 2018 hanya terdapat 3 (tiga) kanwil yang tidak mengalami *overcrowded*, yakni Kanwil D.I. Yogyakarta, Maluku, dan Maluku Utara. Kepadatan tertinggi terdapat di Kanwil Kalimantan Timur yang mencapai 309%

Setiap bulannya sepanjang 2018, jumlah penambahan penghuni mencapai rata-rata 1.929 orang. Penurunan hanya terjadi di Juni 2018 (sebesar 921 orang), Agustus 2018 (sebesar 1.389 orang), dan juga September 2018 (sebesar 775 orang). Padahal, penambahan kapasitas per bulannya hanya mencapai 40 orang.

Bulan	Jumlah Penghuni	Jumlah Penambahan Penghuni	Kapasitas	Overkapasitas (%)
Desember 2017	232.081		125.609	185%

Januari 2018	233.663	1.582	125.609	186%
Februari 2018	236.130	2.467	125.754	188%
Maret 2018	240.374	4.244	125.774	191%
April 2018	243.166	2.792	125.774	193%
Mei 2018	249.602	6.436	125.774	198%
Juni 2018	248.681	berkurang 921	125.774	198%
Juli 2018	249.932	1.251	125.919	198%
Agustus 2018	248.543	berkurang 1.389	125.919	197%
September 2018	247.768	berkurang 775	126.099	196%
Oktober 2018	251.202	3.434	125.979	199%
November 2018	253.252	2.050	125.979	201%
Desember 2018	255.231	1.979	126.099	202%

Rekomendasi 4. 1 Perkembangan Jumlah Penghuni Rutan dan Lapas

1. ICJR mendorong Pemerintah untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan jenis-jenis alternatif pemidanaan non-pemenjaraan yang ada di dalam KUHP untuk kemudian dapat mendorong berkurangnya jumlah narapidana yang harus menjalani pembinaan di Rutan dan Lapas secara bertahap.
2. ICJR meminta aparat penegak hukum untuk secara ketat membatasi jumlah Tersangka atau Terdakwa yang dikenai penahanan, sebab selama ini jumlah tahanan menyumbang cukup banyak terhadap angka penghuni Rutan dan Lapas.
3. ICJR mendorong DPR dan Pemerintah untuk menunjukkan keseriusan dalam menyelesaikan permasalahan *overcrowded* di Rutan dan Lapas dengan melakukan pembahasan terhadap solusi-solusi jangka panjang seperti memunculkan ide-ide alternatif pemidanaan non-pemenjaraan dalam RKUHP dan UU yang di dalamnya memiliki muatan ancaman pidana.

4.2 Kerusuhan di Rutan dan Lapas 2018

Sepanjang tahun 2018 tercatat berdasarkan penelusuran ICJR di media, terjadi 14 kali kerusuhan di Lapas seluruh Indonesia. Kerusuhan ini didominasi oleh Lapas yang mengalami kelebihan penghuni (*overcrowded*), yang mana dari 14 kejadian, terdapat 10 kejadian yang terjadi di Lapas yang *overcrowded*. Sayangnya, meskipun telah terjadi kerusuhan di Lapas

yang *overcrowded* tersebut, dari 10 Lapas tersebut hingga Desember 2018 terpantau juga masih dalam kondisi *overcrowded*.

No	Tanggal	Tempat Kejadian	Kronologis dan Kerugian yang dialami	Keterangan kondisi Lembaga Pemasarakatan saat kejadian
1	4 Jan 18	Lembaga Pemasarakatan Kelas II A Banda Aceh	Kemenkumham Aceh dan Polresta Banda Aceh berencana menjemput 3 napi untuk dipindahkan, namun salah satunya menolak untuk dipindahkan dan memprovokasi napi lainnya. Napi membakar sejumlah ruang di lapas (ruang pemeriksaan, ruang administrasi, gudang)	Jumlah Penghuni: 490, Kapasitas: 800, Overcrowded: 0%
2	2 Feb 18	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Tegalandong, Slawi	Diduga karena ada kecurigaan penjaga bahwa napi membawa obat tidak sesuai prosedur, napi merasa dipersulit untuk membawa obat ke lapas	Jumlah Penghuni: 341, Kapasitas: 224, Overcrowded: 52%
3	21 Mar 18	Lembaga Pemasarakatan Kelas I Cirebon	Diduga karena narapidana menolak razia handphone karena dinilai terlalu berlebihan, diperkirakan 3 atau 4 CCTV rusak	Jumlah Penghuni: 876, Kapasitas: 555, Overcrowded: 58%
4	23 Mar 18	Lembaga Pemasarakatan Kelas II B Brebes	Diduga karena terjadi saling ejek antar narapidana, 1 narapidana tewas	Jumlah Penghuni: 242, Kapasitas: 161, Overcrowded: 50%

5	15 Apr 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Curup, Bengkulu	Diduga karena narapidana tidak terima dengan kebijakan kepala Lembaga Pemasyarakatan untuk memasang CCTV di lorong dan ruang tahanan serta narapidana dan mengurangi waktu kunjungan	Jumlah Penghuni: 678, Kapasitas: 200, Overcrowded: 239%
6	8 May 2018 - 10 May 2018	Lembaga Pemasyarakatan Markas Komando Korps Brigade Mobil, Kelapa Dua	Diduga pemberontakan narapidana dipicu oleh keterlambatan pasokan makanan dari keluarga narapidana karena prosedur pemeriksaan petugas	
7	7 Jun 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas I A Cipinang	Diduga disebabkan karena salah paham antar napi	Jumlah Penghuni: 3521, Kapasitas: 880, Overcrowded: 300%
8	8 Jul 18	Rumah Tahanan Kelas II B Pernalang	Dipicu karena cekcok antar dua narapidana	Jumlah Penghuni: 229, Kapasitas: 120, Overcrowded: 91%
9	25-Jul- 18	Rumah Tahanan Kelas IIB Takengon, Aceh	Tahanan perempuan menolak ikut latihan poco-poco untuk kegiatan 17 Agustus, tahanan yang lain kemudian memprotes kebijakan yang dikeluarkan oleh Kepala Rumah Tahanan yang dirasa terlalu ketat	Jumlah Penghuni: 510, Kapasitas: 65, Overcrowded: 685%

10	30 Sep 18	Rumah Tahanan Kelas IIB Donggala	Rumah Tahanan dibakar oleh ratusan narapidana yang menuntut dibebaskan untuk bisa bertemu dengan keluarga pasca gempa bumi dan tsunami Palu, kebakaran menghancurkan sebagian besar area Rumah Tahanan	Jumlah Penghuni: 342, Kapasitas: 108, Overcrowded: 217%
11	4 Oct 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Sragen	Diduga karena perselisihan antar kelompok narapidana karena adanya dendam	Jumlah Penghuni: 469, Kapasitas: 400, Overcrowded: 17%
12	9 Oct 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Boalemo, Gorontalo	Diduga karena terjadi bentrok antar dua kelompok narapidana, 2 orang narapidana tewas	Jumlah Penghuni: 129, Kapasitas: 258, Overcrowded: 44%
13	17 Oct 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Merauke	Diduga karena narapidana tidak terima dengan dugaan perlakuan khusus yang dilakukan petugas Lembaga Pemasyarakatan terhadap narapidana tertentu, termasuk kebijakan asimiliasi	Jumlah Penghuni: 277, Kapasitas: 319, Overcrowded: 0%
14	29 Nov 18	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Banda Aceh	Diduga karena provokasi 3 napi yang memprovokasi napi lainnya untuk kabur, sejumlah jendela kaca hancur, 113 orang Narapidana dilaporkan kabur	Jumlah Penghuni: 701, Kapasitas: 800, Overcrowded: 0%

Secara umum, penyebab terjadinya kerusuhan di Lapas sepanjang tahun 2018 dapat dikerucutkan menjadi tingginya kepadatan penghuni Lapas serta kegagalan Lapas untuk dapat menyediakan akses terhadap kebutuhan hidup minimum sebagaimana telah diatur dalam berbagai instrumen hukum di Indonesia seperti UU Pemasyarakatan dan instrumen hukum internasional seperti *Standard Minimum Rules* (SMR). Tidak hanya itu, tidak proporsionalnya jumlah personil pengamanan dengan jumlah Narapidana di dalam Lapas juga ditengarai menjadi penyebab seringnya kerusuhan terjadi.⁸¹ Salah satu penyebab kerusuhan yang cukup menarik adalah yang terjadi di Lapas Kelas IIB Tegalandong, Slawi.⁸² Kerusuhan ini terjadi diduga karena adanya protes yang dilakukan narapidana karena dipersulit untuk membawa obat ke Lapas.⁸³

Lapas Kelas IIA Banda Aceh sepanjang 2018 mengalami 2 (dua) kali kerusuhan. Kerusuhan pertama terjadi pada Januari, sedangkan yang kedua terjadi di November. Padahal, Lapas Kelas IIA Banda Aceh pada saat kerusuhan terjadi tidak dalam kondisi *overcrowded*. Sayangnya, meskipun jumlah penghuninya tidak melebihi kapasitas yang ditentukan, jumlah sumber daya manusia pengamanan di Lapas IIA Banda Aceh sangatlah terbatas. Dengan total penghuni mencapai 638 orang,⁸⁴ jumlah satuan pengamanan yang ada di Lapas IIA Banda Aceh pada Desember 2018 tercatat hanyalah sebanyak 60 orang.⁸⁵ Artinya, 1 orang dari satuan pengawasan di Lapas IIA Banda Aceh bertanggung jawab atas hampir 11 orang napi. Kondisi ini, tentu saja tidak ideal, dan apabila terjadi sedikit gesekan, maka kerusuhan akan rentan terjadi dan sulit dipadamkan.

Rekomendasi 4. 2. Kerusuhan di Rutan dan Lapas 2018

1. ICJR mendorong Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM untuk dapat meningkatkan proporsionalitas jumlah pengawas yang ada di setiap Rutan dan Lapas dengan jumlah penghuni yang ada untuk dapat melaksanakan pengawasan dengan lebih maksimal dan apabila terjadi kerusuhan dapat melakukan mitigasi dengan lebih baik;

⁸¹ ICJR, *Kerusuhan Lapas Klas IIA Banda Aceh*, ICJR: Pemerintah Harus Bentuk Tim Investigasi Dan Dorong Alternative Non-Pemenuhan, <http://icjr.or.id/kerusuhan-lapas-klas-ii-a-banda-aceh-icjr-pemerintah-harus-bentuk-tim-investigasi-dan-dorong-alternative-non-pemenuhan/>, diakses pada 9 Januari 2019.

⁸² Suara Merdeka, *Lembaga Pemasyarakatan Tegalandong Ricuh*, <https://www.suaramerdeka.com/smcetak/baca/64412/lembaga-pemasyarakatan-tegalandong-ricuh>, diakses pada 9 Januari 2019.

⁸³ BAPANASNews, *Dilarang Bawa Masuk Obat-obatan, Lapas Slawi Ricuh, Ini Tuntutan Napi*, <http://www.bapanasnews.com/2018/02/dilarang-bawa-masuk-obat-obatan-lapas.html>, diakses pada 9 Januari 2019.

⁸⁴ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, *Data Terakhir Jumlah Penghuni Per-UPT pada Kanwil*, <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/grl/current/monthly/kanwil/db686c50-6bd1-1bd1-eb66-313134333039/year/2018/month/12>, diakses pada 9 Januari 2019.

⁸⁵ Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, *Data Terakhir Jumlah Sumber Daya Manusia Per-UPT pada Kanwil*, <http://smlap.ditjenpas.go.id/public/sdm/current/monthly/kanwil/db686c50-6bd1-1bd1-eb66-313134333039/year/2018/month/12>, diakses pada 9 Januari 2019.

2. ICJR melihat bahwa pokok permasalahan dari kerusuhan di Rutan dan Lapas adalah karena tingginya kepadatan penghuni, maka dari itu ICJR mendorong Pemerintah dan DPR untuk melakukan pembahasan terhadap solusi jangka panjang dari permasalahan ini yakni alternatif pemidanaan-non pemenjaraan
3. ICJR menghimbau aparat penegak hukum untuk lebih selektif dalam mengenakan tahanan kepada seseorang, menuntut dan menjatuhkan seseorang dengan pidana penjara agar jumlah penghuni baru dapat terus diminimalisir.

4.3 Maraknya Kasus Narapidana Kabur

Berdasarkan penelusuran media yang dilakukan oleh ICJR, sepanjang tahun 2018 tercatat ada 25 peristiwa narapidana kabur. Kasus narapidana kabur di tahun 2018 didominasi oleh narapidana yang kabur karena ingin menyelamatkan diri dari bencana. Tercatat terdapat 1.425 narapidana kabur di 8 UPT yang tersebar di wilayah Palu dan Donggala yang pada 28 September dilanda gempa. Beberapa Rutan dan Lapas di Palu dan Donggala yang narapidana dan tahananannya kabur antara lain adalah Rutan Kelas IIA Palu, Lapas Perempuan Kelas III Palu, Lapas Khusus Anak kelas II Palu, Rutan Kelas IIB Donggala. Kaburnya narapidana dan tahanan ini, ditengarai oleh terjadinya bencana gempa yang melanda daerah tersebut pada 28 September 2018, sehingga narapidana kabur karena ingin menyelamatkan diri dari bencana.⁸⁶

Berkaitan dengan kaburnya narapidana di Palu dan Donggala ini, Direktur Jenderal Pemasyarakatan menyatakan pihaknya akan memberikan remisi dan memohonkan keringanan ke pengadilan terhadap narapidana di Palu dan Donggala yang kabur pada saat gempa terjadi.⁸⁷ Sayangnya, hingga saat laporan ini diluncurkan, belum ada regulasi yang menjadi dasar keberlakuan kebijakan ini. Padahal, regulasi mengenai insentif bagi narapidana yang kabur ini sangat penting. Sebab, saat ini ketentuan yang mengatur mengenai protokol penanganan kondisi bencana untuk Lapas hanya dapat ditemukan dalam SOP Nomor AS.220.OT.02.02.201 tanggal 27 April 2016 tentang Penindakan Bencana Alam.

Selain disebabkan oleh bencana, kasus lain yang menarik untuk diperhatikan terkait dengan narapidana kabur ini adalah kasus yang terjadi di Lapas Kelas IIA Banda Aceh. Sebanyak 113 narapidana melarikan diri dari Lapas tersebut pada 29 November 2018, setelah sebelumnya terlibat kerusuhan.⁸⁸ Sepanjang tahun 2018, di Lapas Kelas IIA Banda Aceh sudah 2 (dua) kali

⁸⁶ Ratu Annisaa Suryasumirat, 2018, 8 Rutan Terkena Dampak Gempa Palu, 1.425 Narapidana Kabur, <https://www.liputan6.com/news/read/3656484/8-rutan-terkena-dampak-gempa-palu-1425-narapidana-kabur> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁸⁷ Yanuar Nurcholis Majid, 2018, Dirjen PAS Pastikan Narapidana yang Kembali ke Lapas pasca-Gempa dan Tsunami di Palu Dapat Remisi, <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/11/26/dirjen-pas-pastikan-narapidana-yang-kembali-ke-lapas-pasca-gempa-dan-tsunami-di-palu-dapat-remisi> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁸⁸ Tim Viva, 2018, Kronologi Kaburnya 113 Napi Lapas di Banda Aceh, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1098992-kronologi-kaburnya-113-napi-lapas-di-banda-aceh> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

terjadi kerusuhan, di awal tahun 2018 dan di akhir tahun. Pada saat kerusuhan di 29 November 2018 terjadi, hanya terdapat 12 petugas yang berjaga.⁸⁹

Bulan	Provinsi/Kanwil	Lokasi	Jumlah Tahanan/Narapidana yang melarikan diri	Situasi Rumah Tahanan/Lembaga Pemasyarakatan Saat Kejadian
Januari	Sumatera Barat	Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Bukittinggi	1 orang Narapidana	Kapasitas: 242
				Penghuni: 467
				Kelebihan Beban: 93%
	Jawa Tengah	Lembaga Pembinaan Khusus Anak Kelas I Kutoarjo	2 orang Narapidana	Kapasitas: 65
Penghuni: 61				
Kelebihan Beban: 0%				
Maret	Kepulauan Riau	Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Tanjung Pinang	2 orang Narapidana	Kapasitas: 354
				Penghuni: 660
				Kelebihan Beban: 86%
	Sumatera Barat	Rumah Tahanan Kelas IIB Padang	3 orang Narapidana	Kapasitas: 620
				Penghuni: 451
				Kelebihan Beban: 0%
Sulawesi Selatan	Rumah Tahanan Kelas IIB Sengkang, Sulawesi Selatan	6 orang Narapidana	Kapasitas: 200	
			Penghuni: 281	
			Kelebihan Beban: 41%	
April	Sumatera Utara	Cabang Rumah Tahanan Labuhanbilik, Sumatera Utara	16 orang Tahanan	Kapasitas: 140
				Penghuni: 84
				Kelebihan Beban: 0%

⁸⁹ Ibid.

	Papua Barat	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Manokwari	14 orang Narapidana	Kapasitas: 84 Penghuni: 282 Kelebihan Beban: 236%
Mei	Papua	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Wamena	19 orang yang terdiri dari Narapidana dan Tahanan	Kapasitas: 140 Penghuni: 113 Kelebihan Beban: 0%
	Jawa Tengah	Lapas Kelas I Semarang	1 orang Narapidana	Kapasitas: 663 Penghuni: 1571 Kelebihan Beban: 137%
Juni	Sumatera Barat	Lembaga Pemasarakatan Narkotika Kelas III Sawahlunto	2 orang Narapidana	Kapasitas: 210 Penghuni: 146 Kelebihan Beban: 0%
Juli	Papua	Lembaga Pemasarakatan Narkotika Kelas IIA Jayapura	31 orang Narapidana	Kapasitas: 402 Penghuni: 308 Kelebihan Beban: 31%
Agustus	Aceh	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIA Lhokseumawe , Aceh	1 orang Narapidana	Kapasitas: 150 Penghuni: 557 Kelebihan Beban: 271%
	Papua	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Merauke	3 orang Narapidana	Kapasitas: 319 Penghuni: 283 Kelebihan Beban: 0%
	Aceh	Rumah Tahanan Langsa	5 orang Narapidana	Kapasitas: 63 Penghuni: 437 Kelebihan Beban: 594%

	Jawa Tengah	Rumah Tahanan Kelas IIB Kebumen	2 orang Tahanan	Kapasitas: 113 Penghuni: 206 Kelebihan Beban: 82%
September	Sumatera Utara	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB Padang Sidempuan	1 orang Narapidana	Kapasitas: 456
				Penghuni: 609
				Kelebihan Beban: 34%
	DKI Jakarta	Rumah Tahanan Polres Kepulauan Seribu	20 orang Tahanan	Kapasitas: -
				Penghuni: -
				Kelebihan Beban: -
	Sulawesi Tengah	Rumah Tahanan Kelas IIA Palu	426 orang penghuni	Kapasitas: 120
				Penghuni: 479
Kelebihan Beban: 299%				
Sulawesi Tengah	Lembaga Pemasarakatan Perempuan Kelas III Palu	96 orang Narapidana	Kapasitas: -	
			Penghuni: -	
			Kelebihan Beban: -	
Sulawesi Tengah	Lembaga Pemasarakatan Khusus Anak Kelas II Palu	28 orang Narapidana	Kapasitas: -	
			Penghuni: 1	
			Kelebihan Beban: 0%	
Sulawesi Tengah	Rumah Tahanan Kelas IIB Donggala	343 orang (semua penghuni kabur)	Kapasitas: 108	
			Penghuni: 342	
			Kelebihan Beban: 217%	
Sulawesi Tengah	Cabang Rutan Parigi	186 orang (105 sudah kembali, 72 sudah melapor, 3	Kapasitas: 150	
			Penghuni: 193	

			orang ditangkap Polres Parigi, 6 orang masih kabur per 7 Oktober 2018)	Kelebihan Beban: 29%
	Sulawesi Tengah	Rutan Kelas IIB Poso	Diperkirakan 90% dari penghuni (sekitar 187)	Kapasitas: 100
Penghuni: 208				
Kelebihan Beban: 108%				
	Sulawesi Tengah	Lapas Kelas IIA Palu	588 orang Narapidana	Kapasitas: 210
Penghuni: -				
Kelebihan Beban: -				
	Sulawesi Tengah	Balai Pemasarakatan Kelas II Palu	Diperkirakan 90% dari penghuni	Kapasitas:-
Penghuni:-				
Kelebihan Beban:-				
Oktober	Sumatera Barat	Rumah Tahanan Kelas IIB Sawahlunto	1 orang Narapidana, 5 orang Tahanan	Kapasitas: 69
				Penghuni:100
				Kelebihan Beban: 45%
November	Papua	Lembaga Pemasarakatan Kelas IIB, Wamena	11 orang Narapidana	Kapasitas: 140
				Penghuni: 145
				Kelebihan Beban: 4%
	Papua	Lembaga Pemasarakatan Kelas II B Timika, Papua	8 orang Narapidana	Kapasitas: 250
				Penghuni: 264
				Kelebihan Beban: 6%
Sumatera Utara	Lembaga Pemasarakatan	1 orang Narapidana	Kapasitas: 1054	
			Penghuni: 3322	

		an Kelas I, Tanjung Gusta, Medan		Kelebihan Beban: 215%
	Aceh	Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Banda Aceh	113 orang Narapidana	Kapasitas: 800 Penghuni: 638 Kelebihan Beban: 0
Desember	DKI Jakarta	Lembaga Pemasyarakatan Kelas I A Cipinang	1 orang Narapidana	Kapasitas: 880 Penghuni: 3802 Kelebihan Beban: 332%

Rekomendasi 4. 3 Maraknya Kasus Napi Kabur

1. ICJR mendorong Pemerintah untuk dapat segera menghadirkan regulasi untuk pemberian insentif bagi narapidana yang kabur karena bencana alam, sehingga mitigasi terhadap bencana alam di dalam Lapas dan Rutan dapat semakin cepat dilaksanakan dan apabila ada napi kabur terdapat kepastian insentif yang diberikan.
2. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR untuk segera menyelesaikan permasalahan overcrowding yang menjadi penyebab utama maraknya napi kabur ini dan meningkatkan proporsionalitas SDM khususnya terkait dengan pengamanan.

4.4 Fenomena Napi yang Sakit dan Mati

Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan merupakan salah satu hak dasar narapidana dan tahanan yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan.⁹⁰ Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan ini kemudian diwujudkan melalui kewajiban untuk menyediakan poliklinik dan fasilitas serta minimum satu orang dokter dan seorang tenaga kesehatan di setiap Lapas.⁹¹ Narapidana yang memiliki keluhan mengenai kesehatan pun berhak kemudian untuk memperoleh pemeriksaan dan perawatan baik di dalam maupun di luar Lapas.⁹² Selain hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan, untuk menunjang kondisi kesehatan tubuhnya, narapidana yang kemudian menjadi tanggung jawab negara, berhak pula atas suatu kondisi tinggal yang layak dan sehat, makanan yang layak dan sehat, serta pakaian yang layak dan bersih. Keseluruhan hak ini, dijamin untuk memastikan supaya narapidana tetap dalam kondisi yang sehat untuk menjalani aktivitasnya sebagaimana kondisi yang ada di luar Lapas. Bentuk-bentuk *treatment* terhadap narapidana ini, digunakan untuk mengukur tingkat kemanusiaan dari Rutan dan Lapas.

⁹⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU Pemasyarakatan, narapidana memiliki hak untuk salah satunya mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak.

⁹¹ Lihat Pasal 14 ayat (2) PP 32 Tahun 1999

⁹² Lihat Pasal 16 PP 32 Tahun 1999

Sayangnya, kondisi Lapas yang sebagian besarnya mengalami *overcrowded*, menjadikan standar kehidupan di dalam Lapas menurun dan kemudian menyebabkan Narapidana rentan terhadap penyakit seperti Tuberculosis. Data per Desember 2018, terdapat total 420 orang Narapidana dan Tahanan di seluruh Indonesia yang sedang menjalani perawatan di dalam UPT atas penyakit TB. Sedangkan, hanya terdapat 25 Narapidana dan Tahanan yang menjalani perawatan di luar UPT. Jumlah Narapidana dan Tahanan yang menderita sakit lain selain TB dan HIV pun jumlahnya juga terbilang cukup tinggi, mencapai 29.052, dengan 320 orang dirawat di luar UPT.⁹³ Angka jumlah Narapidana dan Tahanan yang menjalani perawatan ini, sebenarnya tidak dapat menunjukkan jumlah riil Narapidana dan tahanan yang sakit di dalam Lapas dan Rutan, namun setidaknya dapat menggambarkan sebagian kecil kejadian yang ada.

Meskipun dalam peraturan perundang-undangan telah dijamin hak-hak narapidana dan tahanan berkaitan dengan kesehatan, namun sepanjang tahun 2018, berdasarkan penelusuran ICJR, masih ditemukan beberapa kejadian narapidana yang meninggal dunia karena sakit. Bahkan pada 21 September 2018, terdapat Narapidana di Lapas Batu Nusakambangan yang meninggal karena dehidrasi parah sehingga usus buntunya pecah.⁹⁴ Tidak hanya itu, pada 16 Desember 2018 lalu, Narapidana lain di Lapas Batu Nusakambangan juga meninggal dikarenakan paru-paru basah.⁹⁵

Selain kesehatan fisik Narapidana, kesehatan psikologis Narapidana nampaknya juga belum mendapatkan perhatian yang khusus dari Pemerintah. Tercatat berdasarkan data yang dikumpulkan ICJR dari media, 2 (dua) kali kejadian narapidana meninggal karena bunuh diri. Pada 10 Maret 2018, Narapidana di Lapas IIA Ambarawa meninggal karena bunuh diri dengan minum pembersih lantai.⁹⁶ Kemudian pada 22 Oktober 2018, Narapidana di Lapas Kelas I Makassar meninggal dunia karena bunuh diri menggunakan borgol di dalam ruang isolasi.⁹⁷ Kejadian terakhir yang tercatat, adalah pada 23 Oktober 2018, Narapidana yang adalah WNA di Lapas Kelas IA Cipinang meninggal karena bunuh diri dengan gantung diri.⁹⁸

⁹³ Data diolah ICJR dari <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/rwt/current/monthly/year/2018/month/12>

⁹⁴ Arbi Anugrah, 2018, Seorang Napi Teroris di Nusakambangan Meninggal Dunia, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4224124/seorang-napi-teroris-di-nusakambangan-meninggal-dunia> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁹⁵ Arie Sunaryo, 2018, Napi Teroris Meninggal di LP Batu Nusakambangan, <https://www.merdeka.com/peristiwa/napi-teroris-meninggal-di-lp-batu-nusakambangan.html> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁹⁶ Eko Susanto, 2018, Seorang Napi di Lapas Ambarawa Bunuh Diri Minum Pembersih Lantai, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3965117/seorang-napi-di-lapas-ambarawa-bunuh-diri-minum-pembersih-lantai> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁹⁷ Darul Amri Lobubun Kronologis Lengkap Bunuh Diri Akbar Dg Ampuh di Ruang Isolasi Lapas Makassar, <http://makassar.tribunnews.com/2018/10/22/polisi-dan-kalapas-beber-kronologis-bunuh-diri-akbar-dg-ampuh> , diakses pada tanggal 09 Januari 2019

⁹⁸ Felix Nathaniel, 2018, Narapidana WN Taiwan Meninggal Diduga Bunuh Diri di Lapas Cipinang, <https://tirto.id/narapidana-wn-taiwan-meninggal-diduga-bunuh-diri-di-lapas-cipinang-c8rr>, diakses pada tanggal 09 Januari 2019

Rekomendasi 4. 4 Fenomena Napi Sakit dan Mati

1. ICJR melihat bahwa fenomena ini dapat terjadi karena rendahnya standar kualitas hidup minimum dari narapidana dan tahanan, maka dari itu ICJR mendorong Pemerintah untuk dapat meningkatkan standar kualitas hidup minimum narapidana dan tahanan di Lapas dan Rutan sesuai dengan standar yang ada dalam peraturan perundang-undangan.
2. ICJR mendorong Pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pemasyarakatan untuk memperhatikan kesehatan mental dari narapidana dan tahanan serta memberikan layanan kesehatan mental di Rutan dan Lapas.

4.5 Dampak Overcrowded

Permasalahan *overcrowded* yang tidak kunjung menunjukkan tanda-tanda penyelesaian dan justru semakin bertambah parah menciptakan dampak yang sangat besar terhadap penurunan standar hidup Narapidana dan Tahanan di dalam Rutan dan Lapas. Rendahnya standar hidup yang sebenarnya sudah ditentukan batasan minimumnya oleh peraturan perundang-undangan seperti UU Pemasyarakatan ini, memunculkan berbagai problematika baru.

Munculnya diskriminasi perlakuan antar Narapidana dan tahanan di dalam Lapas dan Rutan merupakan salah satu eksekusi dari padatnya populasi di dalam Rutan dan Lapas. Pada 14 September 2018, Ombudsman, menemukan adanya perbedaan perlakuan dan fasilitas yang diberikan di dalam Lapas Sukamiskin, yang ditengarai disebabkan oleh praktik korupsi di dalam Lapas. SN, seorang narapidana kasus korupsi, memperoleh kamar yang luasnya 2 (dua) kali lipat dibandingkan dengan narapidana lainnya.⁹⁹ Rendahnya standar minimum kehidupan di dalam Lapas, menjadi penyebab munculnya praktik-praktik komodifikasi fasilitas di Rutan dan Lapas. Akibatnya, mereka yang memiliki kemampuan untuk membiayai dirinya akan mendapatkan fasilitas yang lebih dibandingkan mereka yang tidak memiliki kemampuan untuk itu.

Selain berdampak pada adanya diskriminasi berkaitan dengan fasilitas, tingginya kepadatan populasi narapidana dan tahanan di Indonesia juga menyebabkan tingginya biaya yang harus dikeluarkan oleh Pemerintah untuk operasional Rutan dan Lapas. Menteri Hukum dan HAM Yasonna Laoly menyatakan pada 13 April 2018, menyatakan bahwa untuk biaya makan saja, anggaran yang dikeluarkan oleh Pemerintah mencapai Rp1,3 triliun per tahun.¹⁰⁰

⁹⁹ Antara, 2018, Ombudsman: Sel Setya Novanto di Lapas Sukamiskin Lebih Luas, <https://nasional.tempo.co/read/1126729/ombudsman-sel-setya-novanto-di-lapas-sukamiskin-lebih-luas>, diakses pada tanggal 09 Januari 2019

¹⁰⁰ Pebriansyah Ariefana, 2018, Biaya Makan Narapidana se-Indonesia Setahun Sampai Rp1,3 Triliun, <https://www.suara.com/news/2018/04/13/172402/biaya-makan-narapidana-se-indonesia-setahun-sampai-rp13-triliun>, diakses pada tanggal 09 Januari 2019

Kementerian Hukum dan HAM pada 5 Juni 2018 juga mengajukan anggaran pagu indikatif sebanyak 16,07 triliun, dengan 6,9 triliun diantaranya digunakan untuk program pembinaan dan penyelenggaraan program kemasyarakatan untuk salah satunya membangun lapas baru.¹⁰¹

Tidak hanya berkaitan dengan dana, *overcrowded* yang terjadi di hampir semua Lapas dan Rutan di Indonesia, ternyata tidak diiringi oleh kecukupan sumber daya manusia yang ada di dalamnya. Per Desember 2018, total jumlah satuan pengamanan yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan adalah hanya 15.111 orang, yang sebarannya paling banyak di DKI Jakarta, Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatera Selatan dan Sumatera Utara.¹⁰² Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Iqraq Sulhin, salah satu tim penyusun dokumen cetak biru pemasyarakatan 2009, di Lapas dan Rutan yang jumlah narapidana dan tahananannya melebihi daya tampung, ada anggapan bahwa prestasi minimal seorang kepala penjara adalah mencegah kerusakan dan pelarian. Minimnya jumlah satuan pengamanan ini, akhirnya menyebabkan adanya ketakutan untuk kemudian tidak mampu menangani konflik apabila terjadi. Hal ini, mendorong Kepala Lapas dan Rutan untuk menggunakan cara-cara informal untuk dapat mengendalikan narapidana. Dari sinilah kemudian masalah-masalah lain di dalam Lapas kemudian mengemuka.¹⁰³

Dampak-dampak lain yang kemudian muncul dari permasalahan *overcrowded* ini adalah semakin sulitnya mengendalikan narapidana dan tahanan yang ada di dalam Lapas dan Rutan yang menyebabkan rentannya kejadian napi/tahanan yang kabur. Selain itu, semakin rentannya narapidana dan tahanan terkena penyakit menular di dalam Lapas dan Rutan karena standar minimum hidupnya yang sangat rendah dan tidak tersedianya akses terhadap obat-obatan serta sanitasi dan ruang hidup yang layak, sebagai contoh tidak lembab. Dalam kondisi buruknya standar kualitas hidup yang disediakan oleh Pemerintah ini, maka Pemerintah dapat dianggap telah melakukan penyiksaan dengan memperlakukan narapidana dan tahanan secara tidak layak.

Rekomendasi 4. 5 Dampak Overcrowded

- 1. ICJR mendorong aparat penegak hukum untuk dapat berani dalam menerapkan mekanisme-mekanisme alternatif pemidanaan non-pemenjaraan untuk dapat mengurangi populasi baru di dalam Lapas dan Rutan seperti: pidana bersyarat, pidana denda, rehabilitasi di luar lembaga;**

¹⁰¹ Taufik Ismail, 2018, Kemenkumham Ajukan Tambahan Anggaran Untuk Lapas, <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/06/05/kemenkumham-ajukan-tambahan-anggaran-untuk-lapas>, diakses pada tanggal 09 Januari 2019

¹⁰² Sistem Database Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan HAM, <http://smslap.ditjenpas.go.id/public/sdm/current/monthly/year/2018/month/12>

¹⁰³ Iqraq Sulhin, 2018, Mau dibawa ke mana penjara kita?, <https://theconversation.com/mau-dibawa-ke-mana-penjara-kita-100821>, diakses pada tanggal 09 Januari 2019

2. ICJR mendorong aparat penegak hukum untuk berhati-hati dalam mengenakan penahanan terhadap pelaku tindak pidana dan melaksanakan asesment yang hati-hati dalam perkara manakah seseorang patut untuk ditahan, untuk dapat mengurangi jumlah populasi baru di Rutan dan Lapas
3. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR serta aparat penegak hukum untuk mengubah pola pikir dalam mengatasi tindak pidana narkoba dengan lebih mengutamakan pendekatan kesehatan apabila dibandingkan dengan pendekatan punitif dengan mengirim pengguna dan pecandu narkoba ke penjara, yang justru tidak menyelesaikan masalah perdagangan gelap narkoba, namun menambah permasalahan baru yakni *overcrowding*
4. ICJR mendorong Pemerintah dan DPR untuk memfokuskan pembahasan kebijakan hukum pidana kepada 20 jenis alternatif pemidanaan non-pemenjaraan yang diajukan oleh masyarakat sipil khususnya di dalam RKUHP.

Profil Penulis

Anggara, saat ini bekerja sebagai Direktur Eksekutif ICJR. Ia juga seorang Advokat dan salah satu Peneliti Senior di ICJR. Ia menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

Erasmus A.T. Napitupulu, saat ini berkarya sebagai Peneliti di ICJR. Aktif dalam advokasi beberapa peraturan perundang-undangan dan isu hukum nasional, diantaranya Rancangan KUHP dan Rancangan KUHP.

Genoveva Alicia K. S. Maya, lulusan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, sempat berkarya sebagai volunteer di Rifka Annisa Women Crisis Center Yogyakarta, dan saat ini berkarya di ICJR sebagai *researcher*.

Iftitahsari, menempuh pendidikan sarjana hukum dari Universitas Gadjah Mada, kemudian menyelesaikan pendidikan master di Universitas Leiden, Belanda, saat ini berkarya sebagai peneliti di ICJR.

Maidina Rahmawati, lulusan Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2016 yang saat ini berkarya sebagai Peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Sejak Mei 2016 aktif dalam advokasi beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan kekerasan seksual dan peradilan pidana yang adil bagi perempuan.

Sustira Dirga, lulusan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran yang saat ini berkarya sebagai Peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Sempat mengikuti Karya Latihan Bantuan Hukum (KALABAHU) LBH Bandung 2014. Saat ini sedang aktif dalam beberapa penelitian yang dilakukan ICJR.

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 penopang 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. Attahiriyah No. 29 Pejaten Barat,
Pasar Minggu, Jakarta Selatan – 12510 Phone/Fax : 0217981190
Email : infoicjr@icjr.or.id**

