



Prospek Implementasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia

KERTAS KERJA 1/2014

**Supriyadi W. Eddyono
Erasmus A.T. Napitupulu**

ICJR

Institute for Criminal Justice Reform

icjr.or.id • [@icjrid](https://www.instagram.com/icjrid)

Kertas kerja I/2014

“Prospek Implementasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia”

Penyusun:

Supriyadi W. Eddyono

Senior Researcher Associate

Erasmus A.T. Napitupulu

Researcher Associate

Photo Praolah:

Uriel Shuraki (CC0 Public Domain) / Pixabay.com

Desain Cover

Antyo Rentjoko

Lisensi Hak Cipta



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

Diterbitkan oleh:

Institute for Criminal Justice Reform

Jln. Cempaka No. 4, Pasar Minggu

Jakarta Selatan, 12530

Phone/Fax: 021 7810265

Email: infoicjr@icjr.or.id website: <http://icjr.or.id/>

Dipublikasikan pertama kali pada:

November 2014

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

Kata Pengantar

UU No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) digadang – gadang sebagai suatu regulasi yang pro hak anak dan mengadopsi berbagai prinsip – prinsip penting dalam Konvensi Hak Anak. Tak heran jika Amir Syamsuddin, Menteri Hukum dan HAM saat itu, dengan bangga menyatakan bahwa pengesahan UU SPPA merupakan langkah maju dari Indonesia sebagai salah satu Negara yang meratifikasi Konvensi Hak Anak.

Sambutan positif lain juga datang dari Linda Amalia Sari Gumelar, Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada 10 September 2014. Menurutnya, UU ini merupakan sebuah kemajuan yang besar di bidang hukum yang memberikan perhatian kepada anak Indonesia yang merupakan generasi penerus bangsa. UU ini juga merupakan produk hukum yang membawa paradigma baru dalam bidang hukum.

Berbagai tanggapan positif terhadap kelahiran UU SPPA tersebut ternyata tidak mengurangi kritik tajam untuk UU SPPA. Kritik pertama justru datang dari kalangan Hakim. Para Hakim yang tergabung dalam Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) tidak hanya mengkritik UU SPPA melalui media, akan tetapi langsung mengajukan pengujian konstiusional terhadap UU SPPA di Mahkamah Konstitusi. Kriminalisasi terhadap Hakim adalah penyebab utama, kenapa IKAHI begitu “meradang” dengan kelahiran UU SPPA.

Kritik lain dan keraguan terhadap UU SPPA sebenarnya juga mulai disuarakan beberapa kalangan. Salah kritik adalah disebabkan karena minimnya kontrol terhadap penggunaan upaya paksa. Secara umum, UU SPPA masih mengadopsi prinsip – prinsip dasar dari UU No 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP 1981). Tak heran jika UU SPPA pada dasarnya juga telah membawa cacat “Hak Asasi Manusia” sejak kelahirannya. Bagaimanapun juga, KUHAP 1981 telah mendapatkan banyak kritik karena lemahnya perlindungan hak asasi manusia terutama berkaitan dengan besarnya kewenangan yang ditambah dengan minimnya sarana pengawasan dan kontrol terhadap upaya paksa.

Terlepas dari cacat bawaan itu, UU SPPA juga dilahirkan tanpa persiapan yang memadai. Dalam catatan Institute for Criminal Justice Reform, ada tiga hal penting yang harus dipersiapkan oleh Pemerintah terkait dengan pelaksanaan UU SPPA yaitu mempersiapkan produk hukum pendukung, persiapan terhadap peran aparat penegak hukum, persiapan tempat penahanan dan pelayanatan anak.

Untuk itu, tak ada pilihan lain yang tersedia bagi masyarakat sipil selain mendorong pemerintah untuk mempercepat pembuatan regulasi pendukung yang tentunya dengan syarat: dilakukan secara terbuka dan partisipatif. Selain itu Pemerintah juga perlu didorong untuk memperbaiki sarana dan prasarana yang diperlukan agar pelaksanaan UU SPPA ini dapat berjalan dengan optimal.

Kertas kerja yang dihasilkan oleh ICJR ini berupaya untuk menggambarkan arah dan panduan yang dapat diambil oleh pemerintah dan berbagai pihak terkait dengan optimalisasi pelaksanaan UU SPPA di masa depan.

ICJR meyakini bahwa UU SPPA masih dapat dioptimalkan pelaksanaannya terutama terkait dengan perlindungan hak – hak anak yang berhadapan dengan hukum. Namun demikian, peran masyarakat sipil juga penting untuk terus dikuatkan agar masyarakat dapat terus melakukan pengawasan terhadap praktik – praktik yang terjadi paska diberlakukannya UU SPPA.

Jakarta, November 2014

Institute for Criminal Justice Reform

DAFTAR ISI

1. Pendahuluan	6
2. Lambatnya Penyusunan Peraturan Pendukung	8
3. Diversi, Seberapa Mungkinkah Dilakukan ?	11
4. Penelitian Kemasyarakatan (litmas) yang masih tergantung selera hakim	15
5. Pengaturan Pendampingan, Akses Advokat dan Bantuan Hukum yang Minim	17
6. Persiapan Hakim dan Pengadilan	19
7. Persiapan Penyidikan-Penuntutan	20
8. Tempat penahanan dan Pembinaan anak yang Memprihatinkan	24
9. Perampasan Kemerdekaan anak	25
10. Pengawasan dan Mekanisme Komplain terhadap Upaya Paksa Penahanan	29
11. Penutup	32
12. Daftar Pustaka	34

1. Pendahuluan

Pada April 2011, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) telah mengajukan penyusunan rancangan undang-undang Sistem Peradilan Pidana Anak (RUU SPPA) yang kemudian diterima dalam prolegnas dan pembahasan di DPR. Setelah pembahasan hampir selama 1 tahun, pada 2 Juli 2012, DPR RI mengesahkan UU baru untuk menggantikan UU No 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak¹. Aturan baru, yang dikenal dengan UU No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) ini ditanda tangani oleh Presiden pada 30 Juli 2012². Meski disahkan pada 2012, namun aturan baru ini tidak serta merta berlaku, UU SPPA baru berlaku secara penuh pada 30 Juli 2014 atau 2 tahun sesudah kelahirannya.

Saat penandatanganan oleh Presiden, Menteri Hukum dan HAM Amir Syamsuddin mengatakan bahwa pengesahan UU No 11 Tahun 2012 adalah langkah maju sebagai salah satu Negara yang meratifikasi Konvensi Hak Hak Anak. UU SPPA mendorong penyelesaian perkara anak di luar pengadilan dan semua pihak memiliki peranan, sehingga pidana yang diterapkan terhadap anak tidak serta merta dengan memberikan hukuman.³ Oleh karena itu, lahirnya UU SPPA disebut positif oleh banyak kalangan, karena disamping mengusung asas keadilan restoratif dan Diversi, UU SPPA ini juga diharapkan akan menjadi tonggak penting bagi reformasi sistem peradilan yang pro bagi kepentingan anak. Untuk itulah, sejumlah kalangan berharap pemerintah segera bersiap menyambut berlakunya UU SPPA.

UU Pengadilan Anak sebelumnya dianggap kurang memberikan keadilan bagi anak serta proses peradilan yang tidak sesuai dengan hak-hak anak. Disamping itu tingkat tindak pidana yang dilakukan oleh anak masih tinggi dengan angka residivis anak yang tidak mengalami penurunan. Dan lebih jauh lagi, pendekatan pengadilan anak dirasa terlalu legalistik serta pengadilan lebih banyak menggunakan pendekatan pemenjaraan daripada sanksi lain bagi anak,⁴ akibatnya UU Pengadilan Anak tersebut harus diperbaiki dengan UU SPPA.

UU SPPA memuat beberapa perubahan penting, diantaranya :⁵

1. Filosofi SPPA dari retributif ke restoratif
2. Cakupan anak dari yang hanya mengatur anak pelaku, menjadi mengatur anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang meliputi anak sebagai pelaku, korban dan saksi tindak pidana.

¹ Lihat Presiden Sahkan UU SPPA, diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt502b5a2e76ef3/presiden-sahkan-uu-sppa>

² *ibid*

³ Lihat 8 Isu Krusial dalam UU Sistem Peradilan Anak, diakses di <http://politik.news.viva.co.id/news/read/332348-8-isu-krusial-di-uu-sistem-peradilan-anak>

⁴ Apong Herlina, Makalah, *Tanggapan Terhadap Hasil Penelitian Terkait Potensi dan Kendala Pelaksanaan Diversi dan Restoratif Justice di 6 Kota di Indonesia*, 2014.

⁵ *ibid*

3. Usia pertanggungjawaban pidana anak naik dari 8 – 18 tahun menjadi 12 – 18 tahun dan tidak dibatasi oleh status perkawinan seseorang.
4. Penghilangan kategori anak pidana, anak negara dan anak sipil.
5. Diversi dalam proses peradilan
6. Penegasan hak anak pelaku, korban dan saksi.
7. Pembatasan upaya perampasan kemerdekaan sebagai *measure of the last resort*, dengan jangka waktu yang lebih singkat dan batasan usia 14 tahun.
8. Penguatan peran petugas kemasyarakatan dan pekerja sosial.
9. Kewajiban bantuan hukum.
10. Penempatan anak sebagai pelaku pada LPAS (Lembaga Penempatan Anak Sementara) , LPKA (Lembaga Pembinaan Khusus Anak), maupun LPKS (Lembaga Penyelenggara Kesejahteraan Sosial).
11. Pidanaan dan Saksi.
12. Penempatan anak sebagai korban di lembaga-lembaga terkait.

Meski kelahiran UU SPPA disambut positif, namun kritik terhadap UU SPPA ini juga cukup banyak. Kritik tersebut salah satunya datang dari para Hakim melalui Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI). IKAHI memprotes aturan tentang ancaman pidana bagi para penegak hukum yang lalai menerapkan Diversi. Tak hanya memprotes, IKAHI melalui perwakilannya Lilik Mulyadi, Teguh Satya Bhakti, dan Andi Nurvita, mengajukan permohonan pengujian Pasal 96, 100, dan 101 UU SPPA ke Mahkamah Konstitusi pada 24 Oktober 2012.⁶ Proses yang dilalui oleh IKAHI ini membuahkan hasil, Mahkamah Konstitusi pada 28 Maret 2013 akhirnya mengabulkan permohonan dengan menyatakan ketiga aturan kriminalisasi untuk Hakim tersebut bertentangan dengan UUD 1945.⁷

Dengan tantangan yang ada maka ke depan, pemerintah dan pihak terkait lain yang berkepentingan harus mempersiapkan beberapa hal yang diperlukan dalam Implementasi UU SPPA. Dari mulai kerangka kebijakan dan peraturan pendukung terutama Peraturan Pelaksana yang diamanatkan oleh UU SPPA serta aturan teknis di institusi penegak hukum sektoral; kesiapan Aparat Penegak Hukum (APH) dan Sumber Daya Manusia (SDM) pada lembaga terkait; sarana prasarana seperti pembentukan LPKA, LPAS, LPKS dan infrastruktur fisik lainnya; dan sampai dengan Sosialisasi bagi masyarakat terutama bagi pendamping hukum khususnya mendorong perkembangan Organisasi Bantuan Hukum (OBH) guna membuka akses keadilan yang lebih besar bagi anak. Untuk itu ke depan perlu dilakukan monitoring bagi kesiapan pelaksanaan UU SPPA utamanya untuk memastikan bahwa UU SPPA bisa berjalan dengan baik.

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) telah menyikapi persiapan pemerintah untuk mengimplementasikan undang-undang ini. ICJR juga mengingatkan ke pemerintah agar segera merespon secara cepat pekerjaan rumah yang dimandatkan oleh UU SPPA. ICJR melihat ada

⁶ Lihat Tolak Kriminalisasi, IKAHI “Gugat” UU SPPA, diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5088069dd82cf/tolak-kriminalisasi--ikahi-gugat-uu-sppa>

⁷ Lihat MK Batalkan Aturan Kriminalisasi Hakim, diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51544e7bdfad4/mk-batalkan-aturan-kriminalisasi-hakim>

ketidaksiapan pemerintah untuk mengaplikasikan norma baru dalam UU SPPA. Terutama mempersiapkan produk hukum pendukung. Demikian pula peran aparat penegak hukum yang dianggap masih minim persiapan. Apalagi mengenai tempat penahanan dan pembinaan anak yang sungguh masih memprihatinkan. Satu satunya produk hukum yang paling maju terkait SPPA justru yang di bentuk oleh Mahkamah Agung dengan mengeluarkan Perma No. 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi (Perma Diversi) yang mulai diundangkan pada 24 Juli 2014.

Kertas kerja ICJR ini disusun untuk melihat dan menganalisa beberapa persiapan dari pemerintah Indonesia dalam mengaplikasikan SPPA, berdasarkan mandat dari undang-undang tersebut. Secara khusus ICJR meninjau beberapa aspek penting dalam UU SPPA yakni: mengenai penyusunan peraturan pendukung, Diversi, penelitian kemasyarakatan, pengaturan pendampingan, persiapan hakim dan pengadilan, persiapan penyidikan dan penuntutan, serta tempat penahanan dan pemsyarakatan. Pada bagian akhir ICJR juga memberikan beberapa rekomendasi penting terkait pelaksana SPPA ke depan.

2. Lambatnya Penyusunan Peraturan Pendukung

Berdasarkan mandat dari UU SPPA, Pemerintah merupakan pihak utama yang diberikan kewajiban dalam implementasi UU ini. Pemerintah berkewajiban untuk membentuk peraturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres). Pemerintah, menurut UU SPPA, memiliki kewajiban dalam mengeluarkan setidaknya 6 (enam) materi PP dan 2 (dua) materi Perpres. Kewajiban tersebut telah diamanatkan dalam berbagai pasal di UU SPPA. Namun sampai dengan bulan Oktober 2014 beberapa sebagian besar materi peraturan pelaksana belum juga tersedia, yakni:

No.	Perintah dalam UU SPPA	Peraturan Pelaksana	Status
1.	Pasal 15	Peraturan Pemerintah mengenai pedoman pelaksanaan proses Diversi, tata cara, dan koordinasi pelaksanaan Diversi.	Belum tersedia
2.	Pasal 21 ayat (6)	Peraturan Pemerintah mengenai syarat dan tata cara pengambilan keputusan serta program pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan dalam hal Anak belum berumur 12 (dua belas) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana .	Belum tersedia
3.	Pasal 25 ayat (2)	Peraturan Pemerintah mengenai pedoman register perkara Anak dan Anak korban	Belum tersedia
4.	Pasal 71 ayat (5)	Peraturan Pemerintah mengenai bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana.	Belum tersedia

5.	Pasal 82 ayat (4)	Peraturan Pemerintah mengenai Tindakan yang dapat dikenakan kepada Anak	Belum tersedia
6.	Pasal 94 ayat (4)	Peraturan Pemerintah mengenai tata cara pelaksanaan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan	Belum tersedia
7.	Pasal 90 ayat (2)	Peraturan Presiden mengenai pelaksanaan hak Anak Korban dan Anak Saksi	Belum tersedia
8.	Pasal 92 ayat (4)	Peraturan Presiden mengenai penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi penegak hukum dan pihak terkait secara terpadu	Belum tersedia

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

Namun perlu dicatat, bahwa perintah UU yang memandatkan kehadiran peraturan pelaksana dari UU SPPA setelah satu tahun pelaksanaan, justru sangat merugikan anak, karena peraturan pelaksana tersebut mutlak diperlukan bersamaan dengan diberlakukannya UU SPPA. ICJR telah mengingatkan beberapa kali, bahwa seluruh peraturan tersebut adalah peraturan yang lebih detail dan teknis dan karenanya sangat mendesak di tingkatan pelaksanaan.

Walaupun pada saat ini memang ada beberapa kerangka kebijakan maupun peraturan yang telah dikeluarkan oleh institusi maupun lembaga terkait SPPA (peraturan terkait UU Pengadilan Anak yang lama), namun beberapa peraturan tersebut tentunya kurang kompatibel dengan mandat SPPA, diantaranya adalah :

Lembaga	Kebijakan/Peraturan
Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Memorandum of Understanding</i> Kementerian Sosial RI dan Kementerian Hukum dan HAM RI tentang Pembinaan bagi anak berhadapan dengan hukum, 2005 • Kesepakatan Bersama antara Kementerian Sosial No. 12/PRS-2/KPTS/2009, Kementerian Hukum dan HAM No. M.HH.04.HM.03.02 Th 2009, Kementerian Pendidikan Nasional No. 11/XII/KB/2009, Kementerian Agama No. 06/XII/2009, dan Kepolisian RI No. B/43/ XII/2009 tentang Perlindungan dan Rehabilitasi Sosial Anak Yang Berhadapan dengan

	<p>Hukum , tanggal 15 Desember 2009</p> <ul style="list-style-type: none"> • Surat Keputusan Bersama Ketua MA, Jaksa Agung, Kapolri, Menhukham, Mensos, Menteri PPPA RI, NO.166/KMA/SKB/XII/2009, No. 148 A/A/JA/12/2009, No. B/45/XII/2009, No. M.HH-08 HM.03.02 Th. 2009, No. 10/PRS-2/KPTS/2009, No. 02/Men.PP Dan PA/XII/2009 Tanggal 22 Desember 2009 Tentang Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum.
Mahkamah Agung	<ul style="list-style-type: none"> • Surat Edaran MA No. 6 Tahun 1987 tentang Tata Tertib Sidang Anak • Surat Edaran MA No. 31 Tahun 2005 tentang Kewajiban Tiap PN mengadakan Ruang Sidang Khusus dan Ruang Tunggu Khusus Anak • Himbauan Ketua MA RI 16 Mei 2007 untuk Menghindari Penahanan dan Mengutamakan Putusan Tindakan • Peraturan MA No. 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Perma Diversi)
Kejaksaan Agung	<ul style="list-style-type: none"> • Surat Edaran Jaksa Agung RI SE-002/JA/4/1989 tentang Penuntutan Terhadap Anak • Surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum B-532/E/11/1995, 9 November 1995 tentang Petunjuk Tehknis Penuntutan Terhadap Anak
Kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Kapolri No. 10 Tahun 2007 tentang Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (PPA) • Peraturan Kapolri No. 3 Tahun 2008 tentang Pembentukan RPK dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan atau Korban Tindak Pidana • Telegram Rahasia No TR/1124/XI/2006 dari Kabareskrim Polri, tanggal 16 November 2006 dan TR/395/VI/2008 tanggal 9 Juni 2008, tentang Pelaksanaan Diversi dan Restorative Justice dalam Kasus Anak Baik Sebagai Pelaku, Korban atau Saksi

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

Ada beberapa hal yang lebih progresif diatur dalam Perma Diversi tersebut. Contohnya mengenai penentuan usia dan kategori anak serta terhadap tindak pidana dalam dakwaan yang dapat dilakukan Diversi. Penegasan usia anak dalam Perma Diversi terlihat pada pengaturan Diversi diberlakukan terhadap anak yang telah berumur 12 tahun tetapi belum berumur 18 tahun atau telah berumur 12

tahun meskipun pernah kawin tetapi belum berumur 18 tahun yang diduga melakukan tindak pidana, perluasan usia anak akan memberikan legitimasi bahwa Diversi memang ditujukan bagi anak tanpa memandang status perkawinannya.⁸ Selanjutnya, pengaturan penting lainnya adalah mengenai kewajiban hakim dalam mengupayakan Diversi dalam perkara anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara di bawah tujuh tahun, mencakup dakwaan dalam bentuk surat dakwaan subsidiaritas, alternatif, akumulatif, maupun kombinasi (gabungan), hal ini membuka ruang kemungkinan Diversi lebih luas.⁹ Perma Diversi oleh MA menjadi aturan pertama yang dikeluarkan berkaitan langsung dengan UU SPPA.

Memang pada 2013, Kementerian Hukum dan HAM dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA) sudah memulai melakukan penyusunan draft awal PP dan Perpres melalui mekanisme Panitia Antar-Kementerian/Panitia Antar Non-Kementerian.¹⁰ Bahkan berdasarkan informasi, pada 2014 Pemerintah kembali melanjutkan penyusunan beberapa Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) terkait yang didukung oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI). Walaupun ada inisiasi beberapa organisasi dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memberikan masukan kepada pemerintah terkait Peraturan Pelaksana SPPA,¹¹ namun sayangnya pembahasan PP dan Perpres oleh pemerintah cenderung tertutup dan kurang melibatkan stakeholders dari masyarakat. Tidak ada publikasi resmi terkait RPP oleh pemerintah agar dapat menerima masukan dari masyarakat. ICJR melihat beberapa pihak sulit untuk mengakses RPP yang tengah di susun oleh Pemerintah ini.¹² Terkait hal ini ICJR merekomendasikan agar Pemerintah dan pihak-pihak terkait harus mempublikasikan RPP tersebut kepada masyarakat, agar masyarakat dapat memberikan masukan secara lebih komprehensif atas beberapa produk hukum tersebut.

3. Diversi, Seberapa Mungkinkah Dilakukan ?

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) pada 1990 dengan dilengkapi Instrumen Internasional antara lain, *Beijing Rules*, tanggal 29 November 1985, *The Tokyo Rules*, tanggal 14 Desember 1990, *Riyadh Guidelines*, tanggal 14 Desember 1990, dan *Havana*

⁸ Pasal 2 Perma Diversi.

⁹ Pasal 3 Perma Diversi.

¹⁰ Andrie Amoes, Makalah, *Pendelegasian Undang-Undang SPPA dan Penyusunan Peraturan Pelaksanaannya*, Kemnhukham, 2014.

¹¹ Lihat YPI Bahas Rancangan Peraturan Pelaksanaan UU No. 11 Tahun 2012, diakses di <http://republikenews.com/ypi-bahas-rancangan-peraturan-pelaksanaan-uu-no-11-tahun-2012/>

¹² ICJR mendapatkan RPP versi tanggal 9 Mei 2014, yang memuat pengaturan tentang Diversi, Syarat Dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Serta Program Pendidikan, Pembinaan dan Pembimbingan, Pedoman Register Perkara Anak Dan Anak, Bentuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Pidana, Bantuk Dan Tata Cara Pelaksanaan Tindakan Kepada Anak, dan Koordinasi, Monitoring, Evaluasi, Dan Pelaporan.

Rules, tanggal 14 Desember 1990. Seluruh Ketentuan Internasional ini kemudian dielaborasi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, sampai lahir UU SPPA.

UU SPPA memuat klausula yang mendorong para penegak hukum agar anak-anak tidak perlu menjalani proses pidana. Hal ini disebabkan karena UU SPPA menganut paradigma *restorative justice* dimana proses Diversi dilakukan agar menghindarkan anak dari proses formal peradilan pidana. Melalui model Diversi ini, aparat penegak hukum untuk semua tingkatan proses wajib mengedepankan penyelesaian di luar peradilan pidana. UU SPPA ini merupakan respon dari celah hukum dalam UU Pengadilan Anak yang tidak memberikan ruang terhadap kemungkinan Diversi, dan sifat hukuman perampasan sebagai *ultimum remedium* yang belum tercantum.¹³

Pasal 1 angka 7 UU SPPA menyebutkan bahwa Diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Sehingga secara prinsipil, Diversi difungsikan sebagai upaya mengalihkan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan ke proses di luar peradilan. Pasal 6 UU SPPA menyebutkan bahwa tujuan dari Diversi adalah untuk mencapai perdamaian antara korban dan Anak, menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan, menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan, mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

UU SPPA memberikan perintah tegas terhadap aparat penegak hukum dan Hakim untuk mengupayakan Diversi dalam tiap tahapan peradilan. Bahkan kewajiban tersebut diikuti dengan ancaman pidana bagi aparat penegak hukum apabila lalai atau tidak melaksanakan upaya Diversi bagi anak. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, menurut UU SPPA melalui Pasal 8 ayat (3), menyebutkan bahwa proses Diversi wajib memperhatikan kepentingan korban, kesejahteraan dan tanggung jawab Anak, penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat dan kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Namun apabila diamati secara lebih cermat maka terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan agar pelaksanaan Diversi dapat berjalan dengan baik. **Pertama**, dalam pengertiannya, Diversi secara prinsipil adalah untuk menghindarkan anak dari proses peradilan. Artinya UU SPPA berupaya untuk mengutamakan kepentingan anak agar tidak berhadapan dengan proses peradilan. Namun di sisi lain, Diversi pun harus memperhatikan kepentingan korban. Karena itu tak heran apabila dalam UU SPPA ini, porsi korban sangat besar dan cenderung timpang dengan pelaku,¹⁴ karena kesepakatan pasti tidak

¹³ Menurut Direktur Jenderal Perlindungan Hak Asasi Manusia, Harkristuti Harkrisnowo mayoritas anak yang berhadapan dengan hukum, terutama yang dibawa ke sistem peradilan pidana, tetap dihukum dengan merampas kemerdekaannya. Padahal kalau anak-anak berada di dalam penjara, hak-hak mereka yang dijamin Undang-Undang Perlindungan Anak banyak yang tidak terpenuhi. Apalagi, karena keterbatasan jumlah rumah tahanan dan lapas, anak-anak sering digabung dengan tahanan dewasa. Lihat Revisi UU Perlindungan Anak kedepankan diversifikasi, Diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4ba394c5b732f/revisi-uu-perlindungan-anak-kedepankan-diversi>

¹⁴ Pasal 9 ayat (2) UU SPPA, Kesepakatan Diversi harus mendapatkan persetujuan dari korban.

tercapai apabila korban menolaknya. Proses yang timpang ini pada dasarnya akan terjadi dalam setiap tingkatan peradilan. Dengan konsep ini bisa dipastikan bahwa posisi tersangka atau terdakwa anak ada di posisi tawar yang rendah, sehingga tetap saja tidak menjamin anak untuk dapat menyelesaikan permasalahannya di luar peradilan.

Pasal 9 ayat (2) UU SPPA, yang menyebutkan bahwa Kesepakatan Diversi harus mendapatkan persetujuan korban dan/atau keluarga Anak Korban serta kesediaan Anak dan keluarganya, kecuali untuk salah satunya tindak pidana tanpa korban. Menjadi persoalan ketika dalam waktu yang relatif singkat, korban dan pelaku dipertemukan. Harus dipahami bahwa meskipun restoratif justice menjadi salah satu dasar dalam UU SPPA mengenai Diversi, namun Diversi harus tetap diletakkan dalam posisi dan prinsip demi kepentingan terbaik bagi anak, sehingga pengaturan dalam Pasal 9 ayat (2) UU SPPA sangat menggantungkan keberhasilan Diversi pada persetujuan korban, mengakibatkan kepentingan anak menjadi opsi kedua.

Kedua, dalam Pasal 9 ayat (1) UU SPPA, disebutkan bahwa Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangkan syarat, yang salah satunya adalah mengenai kategori tindak pidana diluar ancaman pidana 7 tahun. Dalam penjelasan pasal tersebut, disebutkan bahwa *“...Diversi tidak dimaksudkan untuk dilaksanakan terhadap pelaku tindak pidana yang serius, misalnya pembunuhan, pemerkosaan, pengedar narkoba, dan terorisme, yang diancam pidana di atas 7 (tujuh) tahun.”* Terkait pasal ini, ada catatan penting, karena Terminologi “tindak pidana yang serius” merupakan terminologi yang tidak dikenal dalam pidana materil di Indonesia. KUHP tidak memberikan penggolongan pada tindak pidana ini begitupun UU lainnya, sehingga penggunaannya memiliki potensi bias yang bisa saja diperluas oleh aparat penegak hukum.¹⁵

Selain itu ada dilema dalam pembatasan Diversi, dimana batasan bahwa Diversi hanya diberlakukan untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana dibawah 7 tahun. Pengaturan seperti ini akan mempersempit ruang Diversi bagi anak. Data yang dihimpun ICJR, angka tertinggi tindak pidana yang dilakukan anak adalah pidana pencurian. Terutama Pasal 363 ayat (1) ke-4 KUHP merupakan pasal yang paling sering digunakan oleh Jaksa Penuntut Umum, dimana pasal ini diancam dengan pidana penjara 7

¹⁵ Salah contoh tantangan diversi juga terkait dengan tindak pidana narkoba. Pada dasarnya untuk penyalahguna narkoba, telah diatur dalam beberapa kebijakan negara seperti SEMA No. 4 Tahun 2010 dan SEMA No. 3 Tahun 2011, lebih dipandang sebagai korban dan bukan pelaku. Namun, seringkali APH melakukan penuntutan menggunakan Pasal 111 dan 112 UU Narkotika yang memisahkan kategori pengguna narkoba dengan kategori menguasai, memiliki dan menyimpan narkoba. Konsekuensinya, banyak pengguna narkoba yang diancam dengan pidana diatas kategori 7 tahun nantinya, lebih parah dapat diaktegorikan sebagai tindak pidana serius. Berdasarkan penelitian yang dilakukan ICJR bekerjasama dengan Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan (LeIP),menunjukkan bahwa implementasi Putusan MA terhadap penggunaan Narkoba selama Tahun 2012, dari 37 sampel putusan, dengan persentase lebih dari 20 Putusan, Pasal 112 ayat (1) UU Narkotika menempati posisi yang paling banyak digunakan sebagai dasar penuntutan disusul Pasal 111 ayat (1) UU Narkotika, dan berbanding lurus dengan itu pasal 127 UU Narkotika menempati urutan paling bawah

Tahun,¹⁶ oleh karena apabila syarat Diversi akan dikaitkan dengan syarat dibawah 7 tahun maka potensi angka anak yang tidak dapat dilakukan Diversi akan tetap tinggi.

Ketiga, Diversi juga tidak dikenakan pada anak yang mengulangi tindak pidana.¹⁷ Menjadi tidak konsisten apabila tujuan Diversi adalah menghindarkan anak dari proses peradilan, restoratif justice, dan hasil Diversi yang dianggap dapat mendidik anak, justru dibatasi dengan kemungkinan anak mengulangi tindak pidana. Faktor anak mengulangi tindak pidana juga harus dilihat dari sudut pandang keberhasilan Diversi itu sebelumnya atau keberhasilan pembinaan bagi anak yang mengulangi tindak pidana. Dengan aturan ini maka dapat dipastikan pemenjaraan seakan masih menjadi pilihan utama dari UU SPPA.

Keempat, Pengaturan mengenai Diversi untuk tindak pidana tanpa persetujuan korban harus diperkuat dalam PP SPPA. Poin paling penting dari Diversi yang ingin menghindarkan anak dari proses peradilan akan lebih terlihat dampaknya pada Diversi tanpa persetujuan korban seperti yang diatur dalam UU SPPA, yaitu untuk tindak pidana yang berupa pelanggaran, tindak pidana ringan, tindak pidana tanpa korban atau nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat.¹⁸ Harus diperkuat indikator dan pengaturan teknis Diversi agar Diversi dapat berjalan secara maksimal.

Dalam RPP SPPA kembali diatur mengenai Diversi tanpa persetujuan korban, namun pengaturan dalam RPP SPPA tidak menjawab banyak pernyataan yang timbul dari pengaturan dalam UU SPPA. Sehingga dalam RPP SPPA hanya terdapat 3 pasal yang memuat pengaturan terkait Diversi tanpa persetujuan korban.¹⁹ Diversi tanpa persetujuan korban hanya akan dilakukan pada tahapan penyidikan atau kepolisian.²⁰ Pertanyaan pertama timbul bagaimana bila terjadi persoalan terdapat pengembangan kasus pada tahapan penuntutan sehingga dakwaan berkembang tidak hanya memuat tindak pidana disyaratkan dalam Diversi tanpa persetujuan korban, melainkan menggabungkan atau mendakwa dengan tindak pidana diluar ketentuan Diversi tanpa persetujuan korban. Dalam RPP SPPA masalah – masalah teknis dalam penegakkan hukum seperti itu justru tidak diatur. Pengaturan tersebut justru malah muncul dalam Perma Diversi.²¹

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

¹⁶ Erasmus Napitupulu dan Sufriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik Peradilan Anak di Jakarta*, ICJR, Jakarta, 2013. Hlm. 38 – 39.

¹⁷ Pasal 7 ayat (2) huruf b UU SPPA.

¹⁸ Pasal 9 ayat (2) UU SPPA.

¹⁹ Pasal 25, Pasal 26 dan Pasal 27 RPP SPPA.

²⁰ Pasal 10 UU SPPA jo. Pasal 27 RPP SPPA.

²¹ Pasal 3 Perma Diversi, mengatur mengenai kewajiban hakim dalam mengupayakan Diversi dalam perkara anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara di bawah 7 tahun. Juga kepada anak yang didakwa melakukan tindak pidana dengan ancaman penjara pidana 7 tahun atau lebih dalam bentuk surat dakwaan subsidiaritas, alternatif, akumulatif, maupun kombinasi (gabungan).

korban. Hal ini bisa terlihat dari Perma Diversi yang hanya mengatur Diversi pada tingkatan pengadilan, sama sekali tidak menyebut Diversi tanpa persetujuan korban.²²

Menyikapi efektifitas Diversi kedepan, sebenarnya dengan aturan yang saat ini ada misalnya untuk tindak pidana narkoba, anak bisa dielakkan dari proses peradilan pidana, apabila negara setidaknya konsisten dengan penerapan SEMA No. 3 Tahun 2011 dan SEMA No. 4 Tahun 2010, dimana untuk penggunaan narkoba bisa dilakukan rehabilitasi. Atau terhadap tindak pidana pencurian dengan penerapan Perma No. 2 Tahun 2012, yang meskipun tetap menghadapkan anak dimuka sidang, tapi dilakukan dengan acara cepat dan tidak dapat dilakukan penahanan. Oleh karena itu jika tidak diatur secara lengkapnya RPP mengenai "Diversi tanpa persetujuan korban", maka ada kemungkinan dan potensi terulangnya catatan buruk implementasi SEMA No. 3 Tahun 2011 dan SEMA No. 4 Tahun 2010 serta Perma No. 2 Tahun 2012.

4. Penelitian Kemasyarakatan (litmas) yang masih tergantung selera hakim

Dengan pendekatan yang dianggap lebih mementingkan kepentingan anak, UU ini memperkenalkan beberapa materi baru yang dianggap sangat penting, mulai dari Diversi sampai masalah pemidanaan. Dari berbagai materi baru tersebut, terselip pula beberapa aturan yang dipertahankan karena dianggap sangat penting, salah satunya adalah Penelitian Kemasyarakatan (Litmas). Litmas dalam UU SPPA memiliki posisi yang sangat penting, karena Litmas berperan untuk menginformasikan mengenai kondisi pribadi anak, hubungannya dengan keluarga, lingkungan dan hal lainnya yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan. Litmas ini memiliki peran penting dalam penentuan putusan oleh hakim terhadap perkara pidana anak. Litmas memiliki porsi yang lebih besar, karena dari penyidik, Jaksa Penuntut Umum, sampai dengan Hakim diwajibkan mempertimbangkan laporan Litmas.

Dalam pasal 60 UU SPPA, telah diatur bahwa Hakim wajib mempertimbangkan laporan Litmas dari Pembimbing Kemasyarakatan sebelum menjatuhkan putusan perkara, dan dalam hal laporan Litmas tersebut tidak dipertimbangkan dalam putusan Hakim, putusan batal demi hukum. Dengan kata lain, dampak tidak dipertimbangkannya Litmas oleh Hakim dalam Putusannya adalah batal demi hukum. Bahwa batal demi hukumnya putusan apabila tidak mempertimbangkan Laporan Litmas ternyata bukanlah hal baru. Sebelum diatur dalam UU SPPA, UU Pengadilan Anak juga telah mengatur hal tersebut. Pasal 59 ayat (2) UU Pengadilan Anak berisikan pengaturan mewajibkan hakim untuk mempertimbangkan Litmas yang diajukan oleh Pembimbing Kemasyatakan. dalam penjelasan Pasal 59 ayat (2) dijelaskan bahwa apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi oleh Hakim maka Putusan batal demi hukum.

Namun berdasarkan pengalaman, pengaturan norma yang telah baik tersebut tidak juga diikuti oleh aparat hukum. Aparat Penegak Hukum dalam menangani dan memutuskan suatu perkara anak

²² Perma Diversi tidak menyebutkan mengenai Diversi tanpa persetujuan korban, indikasinya adalah bahwa sudah dipastikan apabila Diversi tanpa persetujuan korban hanya diselesaikan ditingkatan penyidikan dan tidak lagi dilanjutkan di tingkatan lain seperti pada pemeriksaan di Pengadilan apabila Diversi tanpa persetujuan korban gagal.

cenderung hanya mengacu kepada tindakan pidana yang dilakukan anak, dan sangat kurang mempertimbangkan analisis sosial anak.²³ Bahkan fakta tersebut terlihat dalam putusan Hakim yang seharusnya memuat pertimbangan litmas dalam kasus anak. Dalam hasil Penelitian ICJR pada 2013, se-Jakarta sepanjang 2012, secara implementasi hanya 70% perkara yang dilengkapi dengan Laporan Litmas dalam persidangan anak, sementara 30% tidak terdapat Litmas.²⁴ Harusnya berdasarkan peraturan 30 persen perkara tersebut harus dinyatakan batal demi hukum. Dari catatan tersebut apabila melihat tegasnya pengaturan dalam UU Pengadilan anak, maka temuan tersebut merupakan paradoks dalam penegakan Litmas.²⁵

Perlu dicatat bahwa tanpa Litmas, Polisi, Jaksa dan Hakim tidak akan mudah untuk memahami kondisi anak yang sebenarnya, bahkan konsep Diversi yang sangat ditonjolkan dalam UU SPPA tidak akan berjalan. Dalam Perma Diversi, Pasal 5 ayat (3) menyatakan bahwa Pembimbing Kemasyarakatan memberikan informasi tentang perilaku dan keadaan sosial anak serta memberikan saran untuk memperoleh penyelesaian, ini menandakan bahwa litmas, khususnya dalam tahapan Diversi, memiliki peran cukup sentral dalam hal memperoleh penyelesaian dalam proses Diversi itu sendiri.

Dalam RPP SPPA ruang peran Litmas semakin meluas. Dalam Pasal 6 RPP SPPA, dinyatakan bahwa Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangkan Litmas dari Balai Pemasyarakatan (Bapas). Urgensi terhadap Litmas terlihat juga dari tenggat waktu yang sangat padat untuk melakukan Litmas, Penyidik dalam waktu paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam meminta Pembimbing Kemasyarakatan untuk hadir mendampingi Anak dalam rangka melakukan Litmas.²⁶ Selanjutnya, Pembimbing Kemasyarakatan dalam jangka waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam terhitung sejak tanggal diterimanya surat perintah dimulainya penyidikan wajib menyampaikan hasil Litmas.²⁷ Litmas tersebut kemudian akan selalu digunakan dalam tiap tahapan peradilan, baik dari mulai penyidikan, penuntutan, pengambilan keputusan, Diversi, dan nantinya akan dilakukan penelitian kembali untuk program pembinaan anak.

Untuk itu, perlu mendorong adanya perbaikan sumber daya, infrastruktur dan penguatan kemampuan aparaturnya terkait Litmas, yaitu Pembimbing Kemasyarakatan sebagai pembuat Litmas. Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim juga perlu dibekali pemahaman tentang Penelitian Kemasyarakatan. Serta yang terpenting adalah seluruh pihak yang berkepentingan harus mengawasi praktik peradilan untuk dapat mengoptimalkan posisi Litmas.

²³ Lihat YPI Gelar Pelatihan Analisis Sosial Perlindungan Anak, Diakses di <http://matatelinga.com/view/Berita-Sumut/9635/YPI-Gelar-Pelatihan-Analisis-Sosial-Perlindungan-Anak.html#.VEdu63ZCfIU>

²⁴ Erasmus Napitupulu dan Sudriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik...* Op. Cit, hlm. 35 – 36. Dalam hasil Penelitian ICJR pada 2013, dari 115 Perkara Pidana Anak se-Jakarta sepanjang 2012, ternyata secara implementasi hanya 70% (81 perkara) dari 115 perkara yang dilengkapi dengan Laporan Litmas dalam persidangan anak, sementara dalam 34 perkara lainnya (30%), tidak terdapat Litmas.

²⁵ *Ibid*

²⁶ Pasal 12 ayat (1) RPP SPPA.

²⁷ Pasal 12 ayat (2) RPP SPPA.

5. Pengaturan Pendampingan, Akses Advokat dan Bantuan Hukum yang Minim

UU Pengadilan Anak pada dasarnya mewajibkan kehadiran seluruh pihak pendamping, terutama dalam pemeriksaan anak di sidang pengadilan. Pasal 55 UU Pengadilan Anak menyatakan, “*Dalam perkara Anak Nakal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2, Penuntut Umum, Penasehat Hukum, Pembimbing Kemasyarakatan, orang tua, wali atau orang tua asuh dan saksi, wajib hadir dalam Sidang Anak*”.²⁸ Walaupun bila dicermati, UU Pengadilan Anak lebih tertuju pada pendampingan orang tua dalam persidangan anak, hal inilah yang kemudian menimbulkan pemahaman bahwa adanya advokat tergantung pada ketersediaannya, jadi sifatnya alternatif, jika anak sudah di dampingi oleh orang tuanya, maka tidak diwajibkan penasihat hukum atau advokat. Hasil studi ICJR sebelumnya menunjukkan lebih separuh kasus pengadilan anak tidak didampingi oleh Penasehat Hukum, dan bisa dikatakan pendampingan anak oleh penasehat hukum cukup rendah.²⁹ Problem pendampingan hukum bagi anak sudah lama diantisipasi oleh beberapa pihak. Misalnya LBH Jakarta pada 2012 menekankan pentingnya mewajibkan pendampingan hukum bagi anak disetiap tingkatan proses dalam SPPA.³⁰

UU SPPA juga memberikan penekanan yang sama terkait tugas pendampingan terhadap anak. UU SPPA mengelaborasi tugas pendampingan baik dari Orang Tua/Wali atau orang yang dipercayai Anak, Pembimbing Kemasyarakatan, Advokat atau Pemberi bantuan hukum lainnya, Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial. Khusus bantuan hukum, dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³¹ Namun, merujuk pada pasal 56 ayat (1) KUHAP, dalam penjelasannya KUHAP mengamanatkan bahwa penunjukan advokat disesuaikan dengan perkembangan dan keadaan tersedianya tenaga bantuan hukum, ini akan menjadi catatan penting karena UU SPPA juga tidak menyebutkan pengecualian tersebut.

UU SPPA menegaskan bahwa selama persidangan berlangsung hakim wajib memerintahkan orang tua/Wali atau pendamping, Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya, dan Pembimbing Kemasyarakatan untuk mendampingi Anak.³² Apabila orang tua/Wali dan/atau pendamping tidak hadir,

²⁸ Pasal 1 angka 2 UU Pengadilan Anak berbunyi: *Anak Nakal adalah: a. Anak yang melakukan tindak pidana; atau b. Anak yang melakukan perbuatan yang dinyatakan terlarang bagi anak, baik menurut peraturan perundang-undangan maupun menurut hukum lain yang hidup dan berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan*”.

²⁹ Erasmus Napitupulu dan Sudriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik...* Op. Cit., hlm. 32. Hasil studi ICJR terkait pelaksanaan dalam UU Pengadilan Anak, menunjukkan bahwa dari 115 putusan perkara pidana anak, terdapat 68 perkara di antaranya anak didampingi oleh Penasehat Hukum, dan 47 perkara selebihnya anak pelaku tindak pidana tidak didampingi oleh penasehat hukum. Melihat perbandingan 47 perkara yang tidak didampingi penasehat hukum berbanding 68 perkara yang didampingi, bisa dikatakan pendampingan anak oleh penasehat hukum cukup rendah

³⁰ Lihat LBH Jakarta Kecam Keputusan Panja RUU SPPA, diakses di <http://celebrity.okezone.com/read/2012/01/31/436/566454/lbh-jakarta-kecam-keputusan-panja-ruu-sppa>

³¹ Lihat Pasal 23 UU SPPA

³² Pasal 55 ayat (1) UU SPPA

sidang tetap dilanjutkan dengan didampingi Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya dan/atau Pembimbing Kemasyarakatan.³³

Dua hal yang harus diperhatikan dalam pengaturan di UU SPPA diatas adalah *pertama*, kehadiran orang tua/Wali dan/atau pendamping menjadi opsional dalam sidang anak, sidang tetap dapat dilanjutkan. *Kedua*, Pendampingan Advokat atau penasehat hukum dapat digantikan dengan pembimbing pembimbing kemasyarakatan. Ini berarti terjadi pertentangan dalam pasal-pasal UU SPPA, di satu sisi pendampingan advokat menjadi kewajiban namun disisi lain kehadiran advokat dapat digantikan oleh Pembimbing Kemasyarakatan. Memang berdasarkan praktik selama ini, ICJR melihat lebih dari separuh anak pelaku didampingi oleh keluarganya.³⁴ Pengaturan longgar yang lebih membebaskan pendampingan anak pada pembimbing kemasyarakatan ini pula yang dapat menjadi alasan mengapa pendampingan oleh Petugas Kemasyarakatan justru tampak lebih aktif, selama ini hampir 70 persen perkara di antaranya anak didampingi oleh Petugas Kemasyarakatan.³⁵ Saat ini kualitas dari Advokat memang menjadi sorotan, dikarenakan pengaturan di Indonesia masih lebih fokus terhadap ketersediaan Advokat. Fakta juga menunjukkan bahwa advokat yang mendampingi perkara anak sangat terbatas.³⁶ Sementara dari sisi pembelaan masih banyak perkara teridentifikasi dimana penasehat hukum tidak atau sangat minim menyampaikan pembelaan..³⁷

Disisi lain, minimnya akses terhadap bantuan hukum menjadi salah satu kendala serius, berdasarkan penelitian beberapa organisasi non pemerintah terhadap penerapan UU Bantuan hukum, didapatkan temuan bahwa dengan 310 Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang terdaftar, potensi dalam setahun bisa menangani kasus paling sedikit 4.020 perkara dalam mekanisme bantuan hukum.³⁸ Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen Pas), jumlah narapidana dan tahanan di seluruh Indonesia berjumlah 161.342 orang. Di antara jumlah tersebut, jumlah tahanan adalah 52.814 orang.

³³ Pasal 55 ayat (2) UU SPPA

³⁴ Erasmus Napitupulu dan Sudriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik...* Op. Cit., hlm. 32. dari 115 perkara, hanya 63 perkara anak pelaku didampingi oleh keluarganya dan di 52 perkara lainnya anak tidak mendapatkan pendampingan dari keluarga

³⁵ *Ibid* dari total jumlah 115 perkara tersebut, sejumlah 83 perkara di antaranya anak didampingi oleh Petugas Kemasyarakatan, dan 32 selebihnya tidak

³⁶ *Ibid*, hlm. 35. Dari 68 perkara dimana anak didampingi penasehat hukum yang diteliti, hanya 1 perkara saja penasehat hukum mengajukan eksepsi terhadap dakwaan JPU

³⁷ *Ibid*, hlm. 33 – 35. Sementara dari sisi pembelaan, dari 68 perkara, terdapat 22 perkara di antaranya teridentifikasi penasehat hukum tidak atau sangat minim menyampaikan pembelaan. Lain lagi dalam putusan, hal ini tergambar dari kalimat yang menyatakan “*tidak ada atau penasehat hukum tidak mengajukan pembelaan*”, atau penggambaran bahwa menyampaikan pembelaan dilakukan oleh Anak itu sendiri. Jika terdapat 22 perkara tidak ada pembelaan yang diajukan oleh penasehat hukum dari 68 perkara, maka ini berarti pada 46 perkara selebihnya, penasehat hukum mengajukan pembelaan bagi anak, yang mana pembelaan secara lisan mendominasi dengan 27 perkara dibanding pembelaan yang disampaikan secara tertulis yang berjumlah 19 perkara

³⁸ Kontras, dkk., *Bantuan Hukum Masih Sulit Diakses : Hasil Pemantauan Di Lima Provinsi Terkait Pelaksanaan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum*, KontraS, PSHK dan AIPJ, Jakarta, 2014. Diakses di <http://kontras.org/buku/Bantuan%20Hukum%20Masih%20Sulit%20Diakses%20Email.pdf>

Ada 148 orang anak dan 27.070 orang tahanan yang belum mendapatkan bantuan hukum. Data tersebut baru berasal dari 23 provinsi di Indonesia sehingga pada kenyataannya jumlah tahanan yang belum mendapatkan bantuan hukum bisa lebih besar.³⁹ Merujuk pada data tersebut maka masalah pendampingan hukum bagi anak menjadi semakin besar pula.

Apabila dilihat lebih dalam terkait data fakta diatas, maka persoalan yang lebih serius berada pada tataran bagaimana kualitas dari Advokat atau Penasehat Hukum yang mendampingi Anak. UU SPPA setidaknya telah mengamati permasalahan ini dengan mengatur ketentuan bahwa Anak berhak memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif.⁴⁰ Apa yang dimaksud secara efektif dalam pasal ini tentu saja berkaitan dengan kualitas dari pembelaan Advokat atau Penasehat Hukum itu sendiri, namun terkait dengan keharusan malakukan upaya pembelaan secara optimal masih belum diatur secara serius dalam UU SPPA.

Pengaturan yang tidak banyak memberikan efek perubahan antara pengaturan di UU Pengadilan Anak dengan UU SPPA nampaknya tidak akan banyak merubah grafik data pendampingan pada anak. Kewajiban untuk mendampingi anak pelaku tindak pidana dalam persidangan (baik UU Pengadilan Anak maupun UU SPPA) menjadi sangat lemah saat terdapat pengecualian-pengecualian yang diberikan oleh UU. Seyogyanya melihat pengaturan yang ada dalam UU SPPA, ada harapan untuk dapat lebih optimis, disebabkan banyak pengaturan dalam UU SPPA yang mengatur kewajiban pendampingan yang apabila tidak dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dan Hakim akan mengakibatkan suatu proses batal demi hukum.⁴¹

6. Persiapan Hakim dan Pengadilan

Hakim dan Pengadilan memiliki peran sentral dalam UU SPPA. Selain teknis persidangan yang mengharuskan pengadilan memiliki ruangan sidang khusus bagi anak, pengadilan juga akan banyak terlibat dalam hal Diversi serta pengambilan keputusan sesuai semangat UU SPPA yang menghindarkan anak dari pemenjaraan. Putusan Pengadilan adalah potret utama bagaimana kemudian hukum di Indonesia bekerja memandang pembedaan bagi anak. Putusan hakim juga merupakan pencerminan nilai-nilai keadilan, kebenaran hakiki, hak asasi manusia, penguasaan hukum atau fakta secara mapan, mumpuni dan faktual, serta visualisasi etika, mentalitas dan moralitas hakim itu sendiri.⁴² Untuk menjatuhkan pidana maka hakim harus melakukan pertimbangan secara yuridis dan non-yuridis. Kondisi

³⁹ *Ibid*

⁴⁰ Pasal 3 huruf c UU SPPA

⁴¹ Contohnya dalam pasal 40 ayat (2) UU SPPA, Dalam hal pejabat tidak memberitahukan kepada Anak dan orang tua/Wali mengenai hak memperoleh bantuan hukum), penangkapan atau penahanan terhadap Anak batal demi hukum.

⁴² Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm. 119

non-yuridis adalah kondisi dimana hakim mempertimbangkan latar belakang perbuatan dan kondisi terdakwa secara luas.⁴³

Persiapan non fisik menjadi isu krusial bagi Hakim. Pasal 105 ayat (1) UU SPPA telah menghendaki adanya hakim khusus bagi kasus anak dengan spesifikasi yang juga telah ditentukan oleh UU SPPA. MA RI telah memulai Pelatihan *Training of Trainers* (TOT) untuk Sertifikasi Hakim Anak yang diselenggarakan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Balitbang Diklat Kumdil MA RI).⁴⁴ Beberapa PN se Indonesia juga telah memulai pelatihan serta kajian terkait UU SPPA untuk meningkatkan kapasitas hakim pengadilan anak nantinya.⁴⁵ Namun, apabila diamati meskipun diberikan waktu 5 tahun untuk memenuhi tuntutan UU SPPA dalam mempersiapkan hakim khusus pengadilan anak, persiapan yang dilakukan MA masih belum terlalu memadai.

Dari sektor non-fisik, kendala juga terlihat pada Pengadilan di Indonesia. Saat ini ada 347 (tiga ratus empat puluh tujuh) Pengadilan Negeri yang tersebar di seluruh Indonesia,⁴⁶ namun ICJR tidak mendapatkan data tentang berapa banyak jumlah PN yang telah memiliki ruang sidang khusus anak. dari beberapa laporan pemantauan ditemui bahwa Indonesia masih belum memiliki ruang sidang khusus anak yang memadai.⁴⁷ Hal ini diperburuk dengan tuntutan UU SPPA yang memastikan Pengadilan harus memiliki ruang khusus mediasi dan ruang tunggu yang terpisah dengan tahanan dewasa.

7. Persiapan Penyidikan-Penuntutan

Proses Penyidikan dan Penuntutan memiliki porsi yang besar dalam UU SPPA. Sekali lagi persepsi pembedaan menjadi perbenturan kuat dengan UU SPPA. Biasanya penyidikan dan penuntutan memiliki arah kebijakan yang sama, maka arah kebijakan dari penyidikan dan penuntutan dapat dilihat secara garis lurus.

⁴³ Rusli Muhammad, *Potret Lembaga Pengadilan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 124-144

⁴⁴ Lihat Pelatihan Training Of Trainers (Tot) Untuk Sertifikasi Hakim Anak, Diakses di <https://www.mahkamahagung.go.id/rnews.asp?bid=4074>

⁴⁵ Lihat FGD Rutin PN Denpasar, Diakses di <http://litbangdiklatkumdil.net/dok-kegiatan-diklat-teknis/916-fgd-rutin-pn-denpasar.html> dan Lihat Rapat Persiapan Penyelenggaraan Rakor Penerapan Sistem Peradilan Pidana Anak, Diakses di <http://website.pn-cibinong.go.id/index.php/2013-06-26-02-32-01/indeks-berita/222-rapat-persiapan-penyelenggaraan-rakor-penerapan-sistem-peradilan-pidana-anak>

⁴⁶ Lihat Prosedur Pembentukan Pengadilan dan Peningkatan Kelas PN, Diakses di <http://www.badilum.info/index.php/article/24/78>

⁴⁷ Lihat YPHA : *Situasi Umum Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum di Indonesia*, Diakses di <http://www.ypha.or.id%2Fweb%2Fwp-content%2Fuploads%2F2011%2F04%2FSituasi-Umum-Anak-yang-Berhadapan-dengan-Hukum-di-Indonesia.pdf&ei=IGcZVJXtPI21uASF3oHABg&usq=AFQjCNFHgbo48t6UHAI5K1Qp1TCCSSsg&bvm=bv.75558745,d.c2E>

Tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum terhadap anak yang merupakan cerminan sudut pandang negara terhadap pemidanaan anak. Tuntutan dari Jaksa Penuntut Umum ini memiliki peran besar terhadap bagaimana implementasi arah kebijakan negara terhadap pemidanaan anak yang dapat dijadikan indikator perjalanan UU SPPA. Dari data yang ada, hampir 98 persen Jaksa Penuntut Umum menuntut anak dengan pidana penjara.⁴⁸ Hanya 2 persen perkara anak pelaku tindak pidana yang dituntut Jaksa Penuntut Umum dengan pidana percobaan. Dan yang menjadi catatan adalah tidak sekalipun Jaksa Penuntut Umum menuntut anak dengan “tindakan”.⁴⁹

UU Pengadilan Anak memang tidak memberikan perintah langsung terhadap Jaksa Penuntut Umum untuk dapat melakukan penuntutan tindakan terhadap anak. Namun setidaknya UU Pengadilan Anak telah membuka celah bahwa anak dapat dijatuhi pidana dan tindakan,⁵⁰ yang nantinya hal ini dapat berkolerasi dengan putusan dari pengadilan. Barulah dalam UU SPPA terdapat pengaturan yang memberikan peluang untuk Jaksa Penuntut Umum agar melaksanakan penuntutan berupa tindakan, namun itupun dengan limitatif yang diberikan oleh Pasal 82 ayat (3) UU Sistem Peradilan Pidana Anak memberi peluang tersebut meskipun dengan syarat tindak pidana yang dilakukan anak diancam dengan pidana penjara di bawah 7 tahun.⁵¹

Sudut pandang Penyidik dan Jaksa Penuntut Umum yang dalam kasus-kasus anak memilih untuk tetap melanjutkan penyidikan sampai dengan penuntutan juga terlihat dalam beberapa catatan. Dalam tindak pidana pencurian, merujuk pada Perma No. 2 Tahun 2012, dari putusan Hakim yang telah dipisahkan berdasarkan nilai barang dan Uang diatas dan dibawah Rp 2. 500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah), terdapat 10 perkara yang oleh pengadilan telah diketahui nilai barang dan/atau uangnya berada dibawah ketentuan Perma, namun oleh Jaksa Penuntut Umum menerapkan tuntutan pidana penjara yang menjadi pilihan utama.⁵²

Dalam tindak pidana narkoba, tuntutan pidana penjara merupakan tuntutan yang paling sering diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum, padahal ada ketentuan SEMA No. 4 Tahun 2010 yang menekankan penempatan pengguna narkotik di lembaga rehabilitasi medis dan sosial. Anak secara prinsip wajib dikategorikan dalam penyalah guna narkoba, hal ini dapat disebabkan karena pada umumnya posisi anak yang masih bersifat rentan. Jaksa Penuntut Umum sesungguhnya dapat berperan mengurangi

⁴⁸ Dari segi lama tuntutan yang diajukan JPU, dari 104 perkara, didominasi dua rentang waktu yaitu antara 90 s/d 180 hari yakni dalam 46 perkara dan antara 181 s/d 365 dalam 25 perkara. Tuntutan dalam rentang 366 s/d 730 (1 s/d 2 tahun) ada pada 9 perkara. Selain itu, tuntutan JPU di atas dua tahun tampak cukup banyak, yakni 18 perkara dengan rincian 731 s/d 1095 hari (2 s/d 3 tahun) berjumlah 11 perkara dan di atas 1095 (4 tahun) ada 7 perkara. Jumlah tuntutan di atas 4 tahun ini lebih banyak dari tuntutan JPU di bawah 90 hari (1/4 tahun) yang berjumlah 6 perkara

⁴⁹ Erasmus Napitupulu dan Sudriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik...* Op. Cit., hlm. 40.

⁵⁰ Pasal 25 UU No. 3 Tahun 1997 tentang Anak

⁵¹ Selengkapnya, Pasal 82 ayat (3) ini berbunyi: “Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diajukan oleh Penuntut Umum dalam tuntutannya, kecuali tindak pidana paling singkat 7 (tujuh) tahun”

⁵² *Ibid*, dari 5 tuntutan, PU menuntut terdakwa Anak dengan penjara dengan lama 91 s/d 180 hari, dan disusul dengan 4 tuntutan pidana penjara selama 181 s/d 365 hari dan 1 perkara 30 s/d 90 hari

jumlah anak penyalah guna narkoba yang menjalani proses pidana dengan menempatkan anak di lembaga rehabilitasi sosial dan medis, hal ini ditekankan dalam SEMA No. 3 Tahun 2011, yang mengisyaratkan pentingnya peranan dari Jaksa Penuntut Umum untuk mengutamakan proses rehabilitasi bagi penyalah guna narkoba dari pada melanjutkan proses pemidaan.⁵³

Sayangnya pengaturan yang ada dalam SEMA No. 3 Tahun 2011 tidak terimplementasi dengan baik. Tercatat ada 25 tuntutan pemenjaraan dan Denda terhadap Anak yang memenuhi ketentuan SEMA No. 4 tahun 2010 yang seharusnya dapat direhabilitasi. Hal ini berarti secara sadar Jaksa Penuntut Umum tidak mengindahkan ketentuan anak yang dikategorikan sebagai penyalah guna narkoba.⁵⁴

Ketentuan lain seperti Perma dan SEMA yang juga telah mendorong Jaksa Penuntut Umum untuk dapat melihat kondisi anak juga ternyata tidak banyak membantu. Hal ini diperburuk dengan ketentuan UU SPPA yang memberikan batasan penuntutan tindakan terhadap anak bersifat limitatif, yaitu dengan syarat tindak pidana yang dilakukan anak diancam dengan pidana penjara di bawah 7 tahun. Padahal sudah diketahui bahwa mayoritas tindak pidana yang dilakukan oleh anak adalah pencurian dengan - pasal yang memiliki ancaman pidana diatas 7 tahun.⁵⁵

Secara keseluruhan, ICJR memprediksi bahwa perubahan yang ada dalam UU SPPA tidak akan banyak mengubah wajah penuntutan pidana penjara, selama Jaksa Penuntut Umum tetap memilih pidana penjara sebagai pilihan utama dan bukan opsi atau upaya terakhir, begitupun dengan penyidikan. Harus dicatat bahwa UU SPPA berdasarkan Pasal 105 ayat (1) UU SPPA, menghendaki adanya penyidik dan Jaksa Penuntut Umum yang memahami pendekatan kepentingan anak dalam UU SPPA. Maka sudah menjadi kewajiban bagi Kepolisian dan Kejaksaan Agung untuk memperkuat kelembagaan dan sumber daya manusia yang diperlukan.

Dari sisi kelembagaan Kepolisian sebagai penyidik, saat ini, Unit Pelayanan Perempuan dan Anak (UPPA) hanya tersebar di 500 Kantor Kepolisian Resor, se Indonesia. Angka ini jelas jauh apabila dibandingkan dengan jumlah kabupaten/kota yang mencapai 511 daerah di Indonesia.⁵⁶ Pemerataan persebaran UPPA di Indonesia menjadi isu serius yang harus disikapi oleh Polri, ditambah dengan penguatan SDM

⁵³ *Ibid*, hlm. 50 – 58.

⁵⁴ *Ibid*, Terdapat tiga rata-rata lama pidana penjara yang paling sering diajukan oleh PU untuk menuntut terdakwa Narkoba Anak berada pada 731 s/d 1095 hari yaitu 12 tuntutan, diikuti dengan 91 s/d 180 hari dan 366 s/d 730 hari yang masing-masing 7 tuntutan. Dari segi lama tuntutan bisa dilihat bagaimana represifnya PU terhadap terdakwa anak, padahal bisa saja ketentuan tersebut diganti dengan rehabilitasi medis dan sosial yang tentu saja akan lebih bermanfaat pada anak, terutama apabila anak tergolong dalam penyalah guna narkoba

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 27 – 28. dengan jumlah kasus sebanyak 55 perkara dan melibatkan 69 anak, menjadi catatan bahwa dakwaan yang paling sering digunakan adalah dengan pasal-pasal yang memiliki ancaman pidana diatas 7 tahun

⁵⁶ Lihat Diperlukan Penguatan Kelembagaan Untuk Perlindungan Perempuan Dan Anak, Diakses di <http://www.menegpp.go.id/v2/index.php/component/content/article/12-anak/559-diperlukan-penguatan-kelembagaan-untuk-perlindungan-perempuan-dan-anak>

penyidikannya, hal yang perlu digaris bawahi adalah jangan sampai Polri menunggu efektifitas pemberlakuan Pasal 105 UU SPPA di 2017.

Dari beberapa pemberitaan, setidaknya Polri sudah melakukan beberapa pertemuan dan pelatihan terkait UU SPPA.⁵⁷ Sejak pemberlakuan UU SPPA pada 2014, penguatan lembaga dalam menunjang pemberlakuan UU SPPA memang masih fokus dalam penguatan SDM terhadap kemampuan penyidikan di tubuh kepolisian.⁵⁸ Pada Januari 2014, Wakil Kepala Kepolisian RI, Oegroseno menyatakan bahwa Polri akan menambahkan jumlah Polwan dalam pelaksana UPPA, terutama yang telah mengikuti kejuruan untuk menambah kebutuhan penyidik sampai tahun 2017.⁵⁹

Untuk tubuh Kejaksaan yang memiliki tanggung jawab menyiapkan Jaksa Penuntut Umum berdasarkan ketentuan Pasal 105 UU SPPA, berdasarkan hasil pengamatan ICJR tidak ditemukan banyak persiapan berarti. Sejauh ini hanya beberapa Kejaksaan Negeri yang melakukan persiapan internal dan sektoral di daerah masing-masing.⁶⁰ Sejak 2013, Kejaksaan Agung pada dasarnya sudah merencanakan adanya jaksa khusus anak yang nantinya akan menangani kasus-kasus UU SPPA,⁶¹ Jaksa Agung Basrief Arief menyatakan bahwa persiapan Jaksa Penuntut Umum khusus anak sesuai pasal 1 angka 9 UU SPPA. Selain itu juga akan dilakukan pembentukan peraturan internal Kejaksaan tentang pedoman penanganan perkara anak dan juga mempersiapkan hal-hal terkait pelaksanaan Diversi sebagai aturan baru dari mulai sarana prasarana, pelaksanaan Diversi, pelaksanaan koordinasi dan pengadaan administrasi.⁶²

Dari sisi pemerintah, persiapan untuk aparat penegak hukum (APH) baru dimulai pada September 2014. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM telah melakukan persiapan seleksi TOT (*Training of trainer*) diklat SPPA (Sistem Peradilan Pidana Anak) bagi APH.⁶³ Sasaran dalam kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah menjangkau Kejaksaan, Kepolisian,

⁵⁷ Lihat Restorative Justice Harus Diterapkan pada Aplikasi SPPA, Diakses di <http://m.suarasurabaya.net/kelanakota/detail.php?id=f8044de31540d24dccc9302dd8f409092014140535>

⁵⁸ Lihat FH UB Pelatihan Untuk Penyidik Anak Polres se Jawa Timur, Diakses di <http://prasyta.ub.ac.id/berita/FH-UB-Adakan-Pelatihan-untuk-Penyidik-Anak-Polres-se-Jawa-Timur-15313-en.html>

⁵⁹ Lihat Diperlukan Penguatan Kelembagaan Untuk Perlindungan Perempuan Dan Anak, Diakses di <http://www.menegpp.go.id/v2/index.php/component/content/article/12-anak/559-diperlukan-penguatan-kelembagaan-untuk-perlindungan-perempuan-dan-anak>

⁶⁰ Lihat Kejari Cianjur Gelar Rakor Pelaksanaan Undang – Undang No. 11 Tahun 2012, Diakses di <http://www.cianjurkab.go.id/berita-daerah/2815/kejari-cianjur-gelar-rakor-pelaksanaan-undangundang-no-11-tahun-2012.html> dan Lihat Kejari Sosialisasikan SPPA, Diakses di <http://www.klik-galamedia.com/2014-09-12/kejari-sosialisasikan-sppa>

⁶¹ Lihat Kejaksaan Agung Bentuk Jaksa Khusus Anak, Diakses di <http://poskotanews.com/2013/12/04/kejaksaan-agung-bentuk-jaksa-khusus-anak/>

⁶² *Ibid*

⁶³ Lihat Rapat Persiapan Seleksi TOT Diklat SPPA Bagi Appakum, Diakses di <http://bpsdm.kemenkumham.go.id/headlines/164-rapat-persiapan-seleksi-tot-diklat-sppa-bagi-appakum>

Kementerian Sosial, Mahkamah Agung, dan Kementerian Hukum dan HAM. Tujuan pemerintah adalah membuat persamaan persepsi tentang penanganan terhadap anak bermasalah dengan hukum.⁶⁴

8. Tempat penahanan dan pembinaan bagi anak yang Memprihatinkan

Dalam UU SPPA, dikenal lembaga baru untuk melakukan penahanan dan pemasyarakatan bagi anak. Berdasarkan Pasal 85 ayat (1) UU SPPA, Anak yang dijatuhi pidana penjara ditempatkan di LPKA. Dan berdasarkan Pasal 84 ayat (1) UU SPPA, Anak yang ditahan ditempatkan di LPAS.

Berdasarkan Pasal 105 ayat (1) huruf e UU SPPA, maka dalam waktu 5 tahun, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, wajib membangun LPKA dan LPAS di provinsi dan dibantu oleh Pemda dalam hal Kementerian tidak memiliki lahan untuk melakukan pembangunan. LPKA dan LPAS dibentuk dengan tujuan yang sama dengan pendekatan UU SPPA, yaitu mengenai kepentingan anak. Pasal 104 UU SPPA menyatakan bahwa setiap Lapas Anak harus melakukan perubahan sistem menjadi LPKA sesuai dengan UU SPPA paling lama 3 (tiga) tahun. "Perubahan sistem" menunjukkan bahwa ada pendekatan yang berbeda dan sistem penanganan yang berbeda antara Lapas dan LPKA. Sehingga persiapan LPKA dan LPAS tidak hanya berhubungan dengan persiapan fisik, namun juga berhubungan dengan persiapan non-fisik seperti penguatan SDM pembina sampai dengan materi pembinaan di dalam LPKA dan LPAS.

Selain LPKA dan LPAS, ada satu lembaga lagi yang disebut dalam UU SPPA, yaitu dalam Pasal 86 ayat (1) UU SPPA, yang menyebutkan bahwa anak yang belum selesai menjalani pidana LPKA dan telah mencapai umur 18 tahun dipindahkan ke lembaga pemasyarakatan pemuda. Lapas Pemuda menjadi lembaga transisi ketika anak berusia antara 18 tahun sampai dengan 21 tahun, pada usia 21 tahun maka anak akan dipindahkan ke Lapas untuk orang dewasa. Terkait dengan masa transisi tersebut, UU SPPA juga mengatur bahwa penempatan anak di Lembaga Pemasyarakatan dilakukan dengan menyediakan blok tertentu bagi mereka yang telah mencapai umur 18 tahun sampai 21 tahun.⁶⁵

Apabila diperhatikan, maka kondisi tempat penahanan anak di Indonesia cukup memprihatinkan. Indonesia hanya memiliki 19 Lapas anak yang tersebar di hanya 18 Provinsi di Indonesia.⁶⁶ Masalah *overcapacity* dan penempatan bersama dengan orang dewasa karena kurangnya Lapas anak menjadi masalah tersendiri di Indonesia, tercatat 3.916 atau 53% anak di tempatkan di Lapas dewasa.⁶⁷ Belum lagi masalah lain seperti penyiksaan yang terjadi dalam Lapas karena masih menggunakan pola pikir

⁶⁴ *Ibid*

⁶⁵ Penjelasan Pasal 86 ayat (2) UU SPPA

⁶⁶ Data dari Ditjen PAS Kemenkumham

⁶⁷ Menurut Ketua Yayasan Nanda Dian Nusantara, Roostien Ilyas dari 15 Lapas yang ada di Indonesia tidak ada yang layak untuk dihuni anak-anak, Lihat Pemerintah Diminta Segera Penuhi Standar UU SPPA, Diakses di <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt523b12f39d591/pemerintah-diminta-segera-penuhi-standar-uu-sppa>

penghukuman. Pada 2012 dari 32 tahanan anak yang diwawancarai KPAI, 18 di antaranya menyatakan pernah dianiaya selama ditahan.⁶⁸

Praktis ada 15 Provinsi di Indonesia yang sama sekali belum pernah memiliki Lapas anak. Hal tersebut kemudian berdampak pada kewajiban negara untuk membangun LPKA dan LPAS. Selain itu, pengaturan di UU SPPA yang juga memposisikan Lapas Pemuda ke peran yang lebih sentral dalam masa transisi pembinaan anak menjadi isu baru yang harus diperhatikan.⁶⁹ Bisa dipastikan Lapas Pemuda akan menjadi anak tiri dalam sorotan pentingnya lembaga pembinaan bagi anak. Dari pengamatan media yang dilakukan oleh ICJR, hampir semua daerah di Indonesia menghadapi masalah pada pembangunan LPKA dan LPAS.⁷⁰ Umumnya permasalahan pembangunan tersebut menurut Ditjen PAS terkendala dalam hal penyediaan lahan.⁷¹ Ini menunjukkan bahwa pembangunan LPKA dan LPAS menjadi masalah serius di Indonesia, apalagi ketika Lapas Pemuda harus masuk dalam pembahasan tersebut.

9. Perampasan Kemerdekaan Anak

Perampasan kemerdekaan anak menjadi salah satu fokus penting dalam Konvensi Hak Anak. Pasal 37 Konvensi Hak Anak⁷² menekankan bahwa tidak seorang anak pun dapat dirampas kemerdekaannya

⁶⁸ Lihat KPAI : Hapuskan Penjara Anak – Anak, Diakses di <http://www.tempo.co/read/news/2012/01/14/063377245/KPAI-Hapuskan-Penjara-Anak>

⁶⁹ Lihat Pasal 86 UU SPPA

⁷⁰ Lihat Terkendala Lahan, Lapas Anak – Anak Masih Minim, Diakses di <http://www.jawapos.com/baca/artikel/5288/Terkendala-Lahan-Lapas-Anak-Masih-Minim>

⁷¹ Ibid

⁷² Selengkapnya Pasal 37 Konvensi Hak Anak berbunyi :

Negara-negara Pihak harus menjamin bahwa:

- a) Tidak seorang anak pun dapat menjadi sasaran penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat. Hukuman mati, atau seumur hidup tanpa kemungkinan pembebasan, tidak boleh dikenakan pada kejahatan yang dilakukan oleh seseorang yang berusia di bawah 18 tahun;
- b) Tidak seorang anak pun dapat dirampas kemerdekaannya secara tidak sah atau sewenang-wenang. Penangkapan, penahanan atau pemenjaraan seorang anak harus sesuai dengan hukum, dan hanya diterapkan sebagai upaya terakhir dan untuk jangka waktu yang sesingkat-singkatnya;
- c) Setiap anak yang dirampas kemerdekaannya harus diperlakukan secara manusiawi dan dihormati martabat kemanusiaannya, dan dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan manusia seusiaanya. Khususnya, setiap anak yang dirampas kemerdekaannya harus dipisahkan dari orang-orang dewasa, kecuali bila dianggap bahwa kepentingan terbaik si anak yang bersangkutan menuntut agar hal ini tidak dilakukan, dan anak berhak untuk mempertahankan hubungan dengan keluarganya melalui surat menyurat atau kunjungan-kunjungan, kecuali dalam keadaan khusus;
- d) Setiap anak yang dirampas kemerdekaannya berhak untuk secepatnya memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain yang layak, dan juga untuk menggugat keabsahan perampasan kemerdekaannya di depan pengadilan atau pejabat lain yang berwenang, independen, dan tidak memihak, dan berhak untuk dengan segera memperoleh keputusan mengenai tindakan perampasan kemerdekaan tersebut.

secara tidak sah atau sewenang-wenang, penangkapan, penahanan atau pemenjaraan seorang anak harus sesuai dengan hukum.

Penangkapan dan penahanan sebagai salah satu bentuk upaya paksa merupakan bagian dari kewenangan aparat penegak hukum untuk melakukan perampasan kemerdekaan. Namun begitu, landasan perampasan kemerdekaan harus jelas dan tegas. Dalam UU SPPA, Pasal 16 disebutkan bahwa *“Ketentuan beracara dalam Hukum Acara Pidana berlaku juga dalam acara peradilan pidana anak, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini”*. Pasal ini mengandung asas legalitas yang melegitimasi bahwa pengaturan dalam KUHAP juga berlaku dalam UU SPPA, termasuk pengaturan mengenai penangkapan dan penahanan selama tidak diatur lain dalam UU SPPA. Namun yang menjadi permasalahan adalah UU SPPA mengatur beberapa hal baru yang menganulir ketentuan KUHAP namun tidak secara tegas mengatur hal-hal yang secara mendasar menjadi syarat perampasan kemerdekaan seperti yang terdapat dalam KUHAP.

UU SPPA tidak terlalu banyak menyinggung kewenangan penangkapan. Perubahan besar terdapat pada penjelasan waktu paling lama 24 (dua puluh empat) jam dalam Pasal 30 ayat (1) UU SPPA yang dihitung berdasarkan waktu kerja. Dan penempatan anak yang langsung ditentukan dalam ruang pelayanan khusus anak atau apabila belum tersedia di wilayah yang bersangkutan, anak dititipkan di LPKS.⁷³ Namun UU SPPA belum menjawab problem dasar dari pengaturan penangkapan dalam KUHAP, yaitu penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan bukti permulaan yang cukup.

Perlu diketahui bahwa alasan pokok dalam setiap pengajuan permohonan pada lembaga Praperadilan saat ini, terkait penangkapan adalah terminologi dari *“bukti permulaan yang cukup”* sebagai dasar dugaan keras penyidik melakukan penangkapan terhadap seseorang.⁷⁴ Mengenai apa yang dimaksud dengan *“penentuan tersangka”* dan *“bukti permulaan yang cukup”* itu, UU SPPA tidak juga mengatasi problem yang ada dalam KUHAP. Pengaturan seperti ini bisa menimbulkan *“kekurangpastian hukum”* dalam praktek hukum serta sekaligus membawa kesulitan dalam menentukan pemaknaan pada permulaan bukti yang cukup, karena dianggap merupakan diskresi dari penyidik.⁷⁵

Untuk penahanan, landasan penahanan meliputi dasar hukum, keadaan, serta syarat-syarat yang memberi kemungkinan bagi penegak hukum untuk melakukan penahanan. Semua unsur tersebut saling menopang sehingga jika salah unsur tersebut tidak ada, penahanan kurang memenuhi asas legalitas.⁷⁶ Berdasarkan KUHAP, ada tiga unsur yang menjadi dasar penahanan. Pertama, Unsur Yuridis, disebut sebagai dasar hukum, karena undang-undang sendiri telah menentukan pasal-pasal tindak pidana mana penahanan dapat diterapkan. Pasal 21 ayat (4) KUHAP menegaskan, penahanan hanya dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan atau mencoba melakukan tindak pidana, atau

⁷³ Pasal 30 ayat (2) dan (3) UU SPPA.

⁷⁴ Supriyadi W. Eddyono, *Komentar Atas Pengaturan Penangkapan Dalam Rancangan Kuhap*, ICJR, Jakarta, 2013, hlm. 5.

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Supriyadi W. Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia : Teori, Sejarah dan Praktiknya*, ICJR, Jakarta, 2013, hlm. 45.

memberi bantuan dalam tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih. Selain aturan umum di atas, penahanan juga dapat dikenakan terhadap pelaku tindak pidana yang disebut pada KUHP dan ketentuan pidana khusus sekalipun ancaman hukumannya kurang dari 5 tahun. Alasannya adalah didasarkan pada pertimbangan tindak pidana itu dianggap sangat mempengaruhi kepentingan ketertiban masyarakat pada umumnya, serta ancaman terhadap keselamatan badan orang pada khususnya yang termasuk dalam kelompok ini adalah pasal-pasal KUHP dan UU lain diluar KUHAP.⁷⁷

Untuk Unsur Yuridis, UU SPPA memberikan batasan baru bagi penahanan anak, Pasal 32 ayat (2) UU SPPA menyebutkan bahwa penahanan hanya dapat dilakukan dengan syarat anak telah berumur 14 (empat belas) tahun atau lebih dan diduga melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 7 (tujuh) tahun atau lebih.

Unsur berikutnya adalah unsur Keperluan atau nesisitas. Unsur ini menitikberatkan kepada keadaan atau keperluan penahanan ditinjau dari segi keadaan yang meliputi diri tersangka atau terdakwa. Keadaan ini pada dasarnya dinilai secara subjektif oleh penegak hukum namun harus dapat diuji secara obyektif. Adapun keadaan atau keperluan penahanan ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1) yaitu adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran: (1) Tersangka atau terdakwa akan melarikan diri; (2) Merusak atau menghilangkan barang bukti; (3) Atau dikhawatirkan akan mengulang tindak pidana.⁷⁸

Semua keadaan yang mengkhawatirkan di sini pada dasarnya merupakan keadaan yang meliputi diri tersangka atau terdakwa. Pejabat yang menilai keadaan kekhawatiran bertitik tolak dari penilaian subjektif pejabat dengan melihat kondisi obyektif yang tersedia. Namun ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk melihat unsur subjektif tersebut yakni:⁷⁹

1. Potensi melarikan diri dapat dilihat dari tingkat mobilitas dari tersangka, profesi dan pekerjaan tersangka, dukungan keluarga untuk melarikan diri, serta jika tidak ditemukan domisili asli dari tersangka, atau tidak memiliki alamat tempat tinggal dan lain-lain.
2. Merusak atau menghilangkan barang bukti: bisa dilihat dari berapa persentase alat bukti yang didapatkan penyidik. Bisa juga dilihat jika alat bukti masih minim sedangkan ada potensi menghilangkan alat bukti. Atau melihat kondisi akses dan kemampuan maupun dukungan

⁷⁷ Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 282 ayat (3), Pasal 296, Pasal 335 ayat (1), Pasal 351 ayat (1), Pasal 353 ayat (1), Pasal 372, Pasal 378, Pasal 379 a, Pasal 453, Pasal 454, Pasal 455, Pasal 459, Pasal 480 dan Pasal 506 KUHP, Pasal 25 dan Pasal 26 *Rechtenordonantie* (pelanggaran terhadap Ordonansi Bea dan Cukai, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1931 No. 471), Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 4 UU Tindak Pidana Imigrasi (UU No. 8 Drt/1955), Pasal 36 ayat (7), Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 47 dan Pasal 48 UU No. 9 Tahun 1976 tentang Narkotika. [Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian](#) dalam Pasal 109 menyatakan bahwa Terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam [Pasal 118](#), [Pasal 119](#), [Pasal 120](#), [Pasal 121](#), [Pasal 122](#), [Pasal 123](#), [Pasal 126](#), [Pasal 127](#), [Pasal 128](#), [Pasal 129](#), [Pasal 131](#), [Pasal 132](#), [Pasal 133 huruf b](#), [Pasal 134 huruf b](#), dan [Pasal 135](#) dapat dikenai penahanan

⁷⁸ Supriyadi W. Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia...* Op. Cit., hlm. 46.

⁷⁹ *Ibid*

terhadap tersangka untuk menghilangkan alat bukti termasuk jika berpotensi mengancam saksi-saksi kunci.

Mengulangi tindak pidana dapat dilihat dari: catatan sejarah kriminal tersangka, kondisi dari korban, dan jenis perbuatanpidananya: misalnya perkosaan, pembunuhan, narkoba, dan teroris maka perlu prioritas penahanan.⁸⁰

Berbeda dengan Unsur Yuridis, UU SPPA tidak memberikan definisi baru atau pengulangan pengaturan terkait Unsur Keperluan. Secara otomatis berdasarkan Pasal 32 UU SPPA, syarat penahanan yang ada hanyalah Unsur Yuridis⁸¹, UU SPPA sama sekali tidak menyinggung Unsur Keperluan. Hal ini lah yang menimbulkan permasalahan tidak dapat diujinya unsur subjektif dari aparat negara pada saat melakukan penahanan di Praperadilan.

UU SPPA justru merumuskan aturan baru dalam Pasal 32 ayat (1) UU SPPA yang menyebutkan bahwa *“Penahanan terhadap Anak tidak boleh dilakukan dalam hal Anak memperoleh jaminan dari orang tua/Wali dan/atau lembaga bahwa Anak tidak akan melarikan diri, tidak akan menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau tidak akan mengulangi tindak pidana”*. Rumusan Pasal 32 ayat (1) UU SPPA menimbulkan permasalahan serius. Jaminan orang atau uang merupakan bagian dari penangguhan penahanan, bukan merupakan syarat dapat dilakukannya penahanan atau tidak. Konsekuensinya adalah penilaian terhadap ada tidaknya Unsur Keperluan terhadap tersangka atau terdakwa seperti akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau dikhawatirkan akan mengulang tindak pidana tidak lagi didasarkan atas adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, melainkan hanya berdasarkan ada tidaknya surat jaminan.

Dampak dari hal tersebut pada mekanisme komplain atas penahanan yaitu syarat penahanan hanya berdasarkan syarat formil ada tidaknya jaminan atau ada tidaknya surat perintah penahanan, bukan lagi penilaian urgensi melakukan penahanan atau tidak. Merujuk pada Putusan MK No. 018/PUU-IV/2006 tentang pengujian Pasal 21 Ayat (1) KUHAP terhadap UUD 1945, yang dalam pertimbangannya menyebutkan *“Adanya pranata praperadilan (rechtsinstituut) yang diatur dalam Pasal 77 KUHAP yang tujuannya untuk memeriksa sah tidaknya penahanan, seharusnya tidak hanya semata-mata menilai aspek formal atau administratif penahanan, tetapi juga aspek yang lebih dalam lagi yaitu rasionalitas perlu tidaknya dilakukan penahanan”*. Pertimbangan dalam putusan MK tersebut harus dipahami sebagai suatu acuan bahwa praperadilan merupakan suatu proses untuk menjamin tegaknya hukum secara materil untuk mencapai keadilan materil dan bukan hanya persoalan aspek formal atau prosedural semata.

⁸⁰ *Ibid*

⁸¹ Pasal 32 ayat (3) UU SPPA berbunyi :

“Syarat penahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dinyatakan secara tegas dalam surat perintah penahanan”

Unsur ketiga adalah Unsur memenuhi Pasal 21 ayat (1) KUHAP.⁸² Disamping unsur-unsur penahanan di atas, penahanan harus memenuhi syarat sesuai Pasal 21 ayat (1) KUHAP, meliputi: (1) Tersangka atau terdakwa diduga keras sebagai pelaku tindak pidana yang bersangkutan; (2) Dugaan yang keras itu di dasarkan pada bukti yang cukup.⁸³ Perlu dikemukakan, syarat penahanan berbeda dengan syarat penangkapan, dimana bukti menjadi pembeda dari keduanya. Pada penangkapan, syarat bukti didasarkan pada bukti permulaan yang cukup. Sedangkan pada penahanan didasarkan pada bukti yang cukup. Dengan demikian syarat bukti dalam penahanan lebih tinggi kualitasnya daripada penangkapan.⁸⁴ UU SPPA juga tidak memberikan penegasan terhadap frasa bukti yang cukup, masalah yang sama yang juga dihadapi dalam KUHAP. Secara langsung ini akan mengakibatkan persoalan dasar penahanan menjadi masalah yang juga belum teratasi dalam UU SPPA.

10. Pengawasan dan Mekanisme Komplain terhadap Upaya Paksa Penahanan

Masalah penahanan merupakan masalah krusial di Indonesia. Setidaknya ada dua hal yang harus diperhatikan dalam UU SPPA terkait pengawasan dan mekanisme komplain terhadap upaya paksa penahanan. Pertama adalah perihal Pasal 9 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (Kovenan Sipol) dan mengenai mekanisme komplain yang harus dilembagakan. Keduanya tidak diatur dalam UU SPPA, merujuk kembali kepada Pasal 16 UU SPPA yang melegitimasi penggunaan KUHAP, maka perlu dilihat sejauh mana UU SPPA mampu secara efektif memberikan perlindungan terhadap hak anak.

Setelah Indonesia meratifikasi Kovenan Sipol melalui UU No 12 Tahun 2005, maka secara langsung Indonesia tunduk pada ketentuan Pasal 9 Kovenan Sipol yang pada pokoknya mengatur bahwa jika penyidik melakukan penangkapan, maka dengan segera (*promptly*) harus membawa tersangka (secara fisik) ke hakim yang akan melakukan penahanan. Secara universal, *promptly* dimaknai selama 2 X 24 Jam (dua kali dua puluh empat) jam atau *a couple of days*.⁸⁵ Tidak satupun ketentuan dalam UU SPPA yang merujuk pada ketentuan ini, padahal perubahan ini sudah dimulai dalam Rancangan KUHAP dengan menghadirkan Hakim Pemeriksa Pendahuluan.⁸⁶ Mekanisme pengawasan upaya paksa penahanan dalam UU SPPA masih merujuk pada mekanisme pengawasan buruk milik KUHAP.

⁸² Pasal 21 ayat (1) KUHAP berbunyi :

“Perintah penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.”

⁸³ Supriyadi W. Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia...* Op. Cit., hlm. 47.

⁸⁴ *Ibid*

⁸⁵ *Ibid*, hlm. 96. Dan Lihat Naskah Akademi RKUHAP 2012, hlm 14. Stephen C. Thaman menyebutkan bahwa *promptly* harus dimaknai maksimum 2 X 24 (dua kali dua puluh empat) jam atau *a couple of days*, kecuali untuk terorisme. Hal yang sama disebutkan oleh Schaffmeister dan N. Keijzer pada November 2007.

⁸⁶ Rancangan KUHAP 2012 memperkenalkan lembaga baru yaitu Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP). walaupun sebenarnya materi dari HPP bukanlah hal baru, tetapi dianggap lebih merupakan *revitalisasi* praperadilan yang sudah ada dalam KUHAP 1981. HPP di dalam Rancangan KUHAP ini juga berbeda dengan *Rechtercommissaris* di Belanda, *juge d' instruction* di Perancis, *Inshuhungsrichter* yang dahulu diatur Jerman atau

Apabila merujuk pada Pasal 37 huruf d Konvensi Hak Anak, seharusnya setiap anak yang dirampas kemerdekaannya berhak untuk menggugat keabsahan perampasan kemerdekaannya di depan pengadilan atau pejabat lain yang berwenang, independen, dan tidak memihak, dan berhak untuk dengan segera memperoleh keputusan mengenai tindakan perampasan kemerdekaan tersebut. Meskipun tidak diatur secara tegas namun berdasarkan Pasal 16 UU SPPA, berarti satu-satunya mekanisme komplain dan pengawasan terhadap upaya paksa penahanan yang dimiliki UU SPPA adalah melalui lembaga Praperadilan.

Secara historis, maksud dan tujuan utama yang sebenarnya hendak ditegakkan dan dilindungi, dalam proses praperadilan adalah tegaknya hukum dan perlindungan hak asasi tersangka dalam tingkat pemeriksaan penyidikan dan penuntutan. Oleh karena itu dibentuklah lembaga praperadilan seperti

Giudice Istruttore yang dulu ada di Italia. Khusus untuk Italia, telah menghapus *giudice istruttore* (model Hakim Pemeriksa Pendahuluan Perancis dan Belanda) dan menggantikannya dengan lembaga baru yang disebut *giudice per le indagini preliminary*. HPP dalam Rancangan KUHAP tidak memimpin penyidikan sebagaimana *rechtercommissaris* di Belanda atau *juge d'instruction* di Perancis. Kedua lembaga di Belanda dan Perancis itu bersifat *inquisitoir*, sedangkan perancang Rancangan KUHAP mengklaim konsep dalam R KUHAP mengarah ke sistem adversarial. HPP dalam Rancangan KUHAP sama sekali tidak memimpin penyidikan sehingga lebih mirip dengan kewenangan praperadilan dalam KUHAP 1981 dengan kewenangan yang diperluas dan dimandirikan.

Wewenang HPP yang diatur dalam Rancangan KUHAP berupa menetapkan atau memutuskan:

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan atau penyadapan;
- b. pembatalan atau penangguhan penahanan;
- c. bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
- d. alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti;
- e. ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
- f. tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
- g. bahwa penyidikan atau Penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
- h. penghentian Penyidikan atau penghentian Penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
- i. layak atau tidak layak suatu perkara untuk dilakukan Penuntutan ke pengadilan;
- j. pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Salah satu kewenangan dari HPP adalah menentukan layak tidak layaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan atas permohonan jaksa. Kewenangan tersebut ditujukan agar apabila jaksa tidak menuntut dan terjadi desakan masyarakat awam, jaksa dapat menunjuk putusan HPP. Namun bukan berarti penuntutan tidak dapat kembali dilakukan, hal tersebut tergantung apabila ditemukan bukti baru terhadap tindak pidana tersebut yang menjadikannya layak untuk diajukan ke muka sidang. HPP membentuk sistem untuk menjaga agar proses dan alat bukti yang digunakan tidak didapat secara melawan hukum disamping tetap menjaga kepentingan penyidikan.

yang diatur dalam Pasal 77 sampai dengan Pasal 83 KUHAP, guna kepentingan pengawasan terhadap perlindungan hal-hak tersangka dalam pemeriksaan pendahuluan. Kontrol tersebut dilakukan dengan cara-cara: (a) kontrol vertikal yaitu kontrol dari atas ke bawah; dan (b) kontrol horisontal, yaitu kontrol ke samping, antara penyidik, penuntut umum timbal balik dan tersangka, keluarganya atau pihak lain.⁸⁷ Sepintas maka lembaga praperadilan seakan sudah mampu untuk melindungi kepentingan tersangka dan terdakwa terkhusus anak, namun berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh ICJR, praperadilan dianggap bukan merupakan lembaga yang efektif sebagai mekanisme komplain terhadap penahanan.⁸⁸

Sidang praperadilan cenderung terjebak dalam paradigma formalistik prosedural dari hakim, sehingga putusan-putusan yang dihasilkan tidak mencerminkan esensi praperadilan, yang harusnya menentukan efektivitas dari praperadilan itu sendiri. Harus dipahami bahwa latar belakang munculnya gagasan praperadilan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari keinginan untuk lebih memberikan jaminan terhadap hak dasar warga negara saat dirampas kebebasannya.⁸⁹

Selain persoalan mendasar yang ada dalam praperadilan, secara hukum acara pun praperadilan nampaknya tidak sesuai dengan pengaturan yang ada dalam UU SPPA. Pasal 82 ayat (1) huruf c KUHAP berbunyi "*pemeriksaan tersebut dilakukan cara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah menjatuhkan putusannya*", sebelumnya dalam Pasal 82 ayat (1) huruf a KUHAP berbunyi "*dalam waktu tiga hari setelah diterimanya permintaan, hakim yang ditunjuk menetapkan hari sidang*". Tafsir mulai kapan pasal 82 ayat (1) huruf c KUHAP ditempatkan, mengakibatkan dalam praktik pengadilan berkembang empat penafsiran yang berbeda-beda mengenai sejak kapan 7 hari tersebut dimulai; yakni pertama, perhitungan dimulai setelah perkara didaftarkan dan mendapat nomor registrasi di PN, kedua, perhitungan dimulai setelah ketua PN melakukan penunjukan hakim tunggal praperadilan, ketiga, perhitungan dimulai setelah hakim tunggal praperadilan membuka sidang perdana, dan keempat, perhitungan dimulai setelah para pihak lengkap.⁹⁰ Berdasarkan penelitian ICJR, dari 80 perkara yang diobservasi paling banyak membutuhkan waktu beracara yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 1 – 7 hari hanya 4 perkara, sementara jangka waktu pemeriksaan praperadilan umumnya diselesaikan dalam waktu melebihi 7 hari, dengan catatan yang dapat diselesaikan dalam jangka waktu 8-14 hari ada 16 perkara, lalu 15-21 hari ada 35 perkara, 21-28 hari ada 15 perkara, 29-36 hari ada 7 perkara, dan 37-45 hari ada 3 perkara.⁹¹

Masa penahanan anak dalam tahapan penyidikan dengan perpanjangan maksimal adalah 15 hari, sementara penahanan untuk anak dalam tahapan penuntutan adalah 10 hari, artinya masa dimana bisa diajukan praperadilan adalah total 25 hari dari mulai dilakukan penahanan.⁹² Melihat persesuaian antara waktu dapat diajukannya praperadilan dalam UU SPPA, dilihat dari masa penahanan, dengan

⁸⁷ Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, CV.Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 322.

⁸⁸ Dari 80 perkara praperadilan yang dianalisis, hanya dua kasus yang putusannya dimenangkan pemohon. Lihat Supriyadi W. Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia...* Op. Cit., hlm. 83.

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 51 dan 80.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 80 – 81.

⁹² Erasmus Napitupulu dan Sudriadi Pinim, *Studi Atas Praktik-Praktik...* Op. Cit, hlm. 14.

fakta empiris waktu acara praperadilan, maka bisa dipastikan akan terjadi kendala serius dalam pengajuan praperadilan dalam kasus-kasus anak. Belum lagi fakta yang menunjukkan bahwa dengan menelisik proses pengajuan permohonan praperadilan, keberadaan advokat rupanya berpengaruh besar pada penggunaan mekanisme praperadilan. Situasi ini dapat dilihat dalam komposisi pengajuan permohonan praperadilan antara yang diwakili advokat dengan yang tidak. Dari 80 putusan yang diteliti, 77 permohonan diwakili oleh kuasa hukum, sementara yang diajukan sendiri oleh tersangka hanya tiga permohonan.⁹³ Melihat dari fakta tersebut, apabila disesuaikan dengan problem akses pada advokat dalam praktik peradilan anak,⁹⁴ maka dapat dipastikan ketidakefektifan praperadilan juga akan terulang dalam praktik UU SPPA. Secara umum ini berarti bahwa kewenangan upaya paksa yang dimiliki oleh aparat negara tidak diimbangi dengan pengawasan dan mekanisme komplain yang baik, UU SPPA tidak berpijak dalam terkait kepentingan anak dalam pereampasan kemerdekaan.

11. Penutup

Berdasarkan paparan diatas maka ICJR merekomendasikan:

- Pertama, Pemerintah harus mempercepat penyusunan beberapa RPP terkait secara terbuka dan partisipatif. Pembahasan Rancangan PP dan Rancangan Perpres oleh pemerintah yang selama ini cenderung tertutup dan kurang melibatkan stakeholder dari masyarakat harus diperbaiki. Pemerintah juga harus mempublikasi secara resmi RPP agar dapat menerima masukan dari masyarakat. Pemerintah harus membantu berbagai pihak untuk mengakses RPP yang tengah di susun kepada masyarakat, agar masyarakat dapat memberikan masukan secara lebih komprehensif atas beberapa produk hukum tersebut.
- Kedua, perlu mendorong adanya perbaikan sumber daya, infrastruktur dan penguatan kemampuan aparatur terkait Litmas yakni para pembimbing Kemasyarakatan sebagai pembuat Litmas. Kepada Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim, juga perlu dibekali pemahaman tentang Penelitian Kemasyarakatan. Serta yang terpenting adalah seluruh pihak yang berkepentingan harus mengawasi praktik peradilan untuk dapat mengoptimalkan posisi Litmas.
- Ketiga, perlu memperbanyak jumlah pendampingan pada anak termasuk akses mereka atas advokat. Kewajiban untuk mendampingi anak pelaku tindak pidana dalam persidangan (baik UU Pengadilan Anak maupun UU SPPA) harusnya tidak boleh dikurangi.
- Keempat perlu memperbanyak jumlah Pengadilan Negeri (PN) yang memiliki ruang sidang khusus anak yang mencakup kuantitas maupun kualitasnya.
- Kelima, memperbanyak pelatihan terkait dengan pelaksanaan UU SPPA dimana pelatihan itu ditujukan untuk Polisi, Jaksa Penuntut Umum, maupun Hakim.
- Keenam, diperlukan pembentukan peraturan internal atau SOP baik di Penyidik maupun Kejaksaan tentang pedoman penanganan perkara anak dan juga mempersiapkan hal-hal terkait pelaksanaan Diversi sebagai aturan baru dari mulai sarana prasarana, pelaksanaan Diversi, pelaksanaan koordinasi dan pengadaan administrasi.

⁹³ Supriyadi W. Eddyono, dkk., *Praperadilan di Indonesia...* Op. Cit., hlm. 61.

⁹⁴ Lihat Pembahasan Nomor 5 tulisan ini, tentang Pengaturan Pendampingan, Akses Advokat dan Bantuan Hukum yang Minim.

- Ketujuh pemerintah perlu meningkatkan jumlah LPKA dan LPAS anak. Hal ini harus menjadi perencanaan yang lebih serius .
- Kedelapan Mahkamah Agung dan/atau Kementerian Hukum dan HAM perlu mengeluarkan aturan yang mengatur secara lebih baik mengenai mekanisme komplain dan pengawasan terhadap upaya paksa pada anak, khususnya terkait dengan penangkapan, penahanan, dan penggeledahan.

Daftar Pustaka

Buku, Jurnal, Makalah

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

Apong Herlina, Makalah, *Tanggapan Terhadap Hasil Penelitian Terkait Potensi dan Kendala Pelaksanaan Diversi dan Restoratif Justice di 6 Kota di Indonesia*, 2014.

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

Kontras, dkk., *Bantuan Hukum Masih Sulit Diakses : Hasil Pemantauan Di Lima Provinsi Terkait Pelaksanaan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum*, KontraS, PSHK dan AIPJ, Jakarta, 2014

Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

Moch. Faisal Salam, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*, CV.Mandar Maju, Bandung, 2001.

Setya Wahyudi, *Implementasi Ide Diversi Dalam Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2011.

Supriyadi W. Eddyono, *Komentar Atas Pengaturan Penangkapan Dalam Rancangan Kuhap*, ICJR, Jakarta 2013.

_____, dkk., *Praperadilan di Indonesia : Teori, Sejarah dan Praktiknya*, ICJR, Jakarta, 2013.

Rusli Muhammad, *Potret Lembaga Pengadilan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

Web site

<http://icjr.or.id>

<http://www.hukumonline.com>

<http://politik.news.viva.co.id>

<http://republiknews.com>

<http://matatelinga.com>

<http://celebrity.okezone.com>

<http://kontras.org>

<https://www.mahkamahagung.go.id>

<http://litbangdiklatkumdil.net>

<http://www.badilum.info>

<http://www.ypha.or.id>

<http://www.menegpp.go.id>

<http://m.suarasurabaya.net>

<http://prasetya.ub.ac.id>

<http://www.cianjurkab.go.id>

<http://poskotanews.com>

<http://bpsdm.kemenkumham.go.id>

<http://www.tempo.co>

<http://www.jawapos.com>

Peraturan Perundang-Undangan

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

Undang – Undang No. 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak

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

Undang – Undang No. 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

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

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

Surat Edaran Mahkamah Agung

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

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

Peraturan Mahkamah Agung

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

Peraturan MA No. 4 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak

Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan MK No. 018/PUU-IV/2006