



**KAJIAN AKADEMIK**  
**PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2012**  
**TENTANG SISTEM PERADILAN PIDANA ANAK**

**A. PENDAHULUAN**

1. Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi yang pelaksanaannya melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, selanjutnya disebut UU SPPA. UU SPPA diundangkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, selanjutnya disebut UU Pengadilan Anak, dimana pergantian tersebut ditujukan agar terwujudnya peradilan yang benar-benar menjamin perlindungan kepentingan terbaik terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH) sebagai penerus bangsa.
2. Substansi yang paling mendasar dalam UU SPPA adalah pengaturan secara tegas mengenai keadilan restoratif dan diversifikasi yang dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap anak yang berkonflik dengan hukum (Anak) dan diharapkan Anak dapat kembali ke dalam lingkungan sosial secara wajar. Keadilan restoratif merupakan suatu proses diversifikasi, yakni semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama mengatasi masalah serta menciptakan suatu kewajiban untuk membuat segala sesuatunya menjadi lebih baik dengan melibatkan korban, Anak, dan masyarakat dalam mencari solusi untuk memperbaiki, rekonsiliasi, dan menentramkan hati yang tidak berdasarkan pembalasan.
3. Selama waktu pelaksanaan UU SPPA tersebut, MK telah membatalkan beberapa pasal dalam 2 (dua) putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu sebagai berikut:

**a. Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012**

MK berpendapat bahwa Pasal 96, Pasal 100, dan Pasal 101 UU SPPA yang menentukan ancaman pidana kepada pejabat khusus dalam penyelenggaraan SPPA, yaitu hakim, pejabat pengadilan, penyidik, dan penuntut umum, dianggap sebagai

bentuk kriminalisasi terhadap pelanggaran administratif dalam penyelenggaraan SPPA. MK berpandangan hal ini memberikan dampak negatif berupa dampak psikologis yang tidak perlu, yakni berupa ketakutan dan kekhawatiran dalam penyelenggaraan tugas dalam mengadili suatu perkara SPPA. Hal demikian menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan yang berarti bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan kontra produktif dengan maksud untuk menyelenggarakan SPPA dengan upaya diversifikasi secara efektif dan efisien dalam rangka menegakkan keadilan restoratif.

**b. Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017**

Pasal 99 UU SPPA mengatur mengenai ancaman pidana bagi penuntut umum yang apabila dengan sengaja tidak melaksanakan kewajiban mengeluarkan anak dari tahanan setelah dilakukan perpanjangan waktu penahanan. MK berpandangan bahwa tidak tepat mengkriminalisasikan penuntut umum atas pelanggaran administrasi. Atas kesengajaan sebagaimana dimaksud Pasal 34 ayat (3) UU SPPA, MK memandang bahwa hal tersebut termasuk kedalam perbuatan perampasan kemerdekaan seseorang yang telah dilindungi Pasal 333 ayat (1) KUHP.

4. Salah satu fungsi konstitusional DPR RI ialah fungsi pengawasan. Penegasan dan pelaksanaan fungsi pengawasan DPR RI lebih lanjut diatur dalam Pasal 69 ayat (1) jo. Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 dan Pasal 4 ayat (1) jo. Pasal 5 ayat (3) Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 3 Tahun 2016, selanjutnya disebut Tata Tertib DPR RI, yang menyatakan bahwa salah satu fungsi pengawasan DPR RI dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang. Dalam rangka mendukung fungsi pengawasan DPR RI tersebut, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI sebagai bagian dari sistem pendukung (*supporting system*) DPR RI telah melakukan kegiatan pengumpulan data dan informasi pelaksanaan UU SPPA ke 4 (empat) daerah yaitu Provinsi Jawa Timur, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Sumatera Utara dan DIY.
5. Metode pemantauan pelaksanaan UU SPPA dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Hasil pemantauan pelaksanaan UU SPPA diurai dengan analisis deskriptif kualitatif yang didukung berbagai data dan informasi, baik data primer maupun data sekunder yang dihimpun dalam data kuantitatif dan data kualitatif. Selanjutnya

memakai pendekatan sosiologis untuk mengkaji dan membahas permasalahan-permasalahan yang diperoleh sesuai dengan fakta yang ada di daerah yang kemudian dikaitkan dengan norma-norma hukum yang berlaku dan teori-teori hukum yang ada. Dalam proses pengumpulan data dan informasi akan dilakukan pendalaman melalui dengar pendapat (*Public Hearing*) dan diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion/FGD*) dengan mengundang kementerian/lembaga yang terkait, akademisi, lembaga swadaya masyarakat, dan memantau ke pemerintah daerah di beberapa provinsi. Data dan informasi yang diperoleh dari hasil FGD maupun dari dengar pendapat sebagaimana tersebut diatas, selanjutnya akan dilakukan kajian dan evaluasi untuk memberikan masukan kepada Dewan dalam menjalankan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan.

## **B. HASIL PEMANTAUAN**

### **1. ASPEK SUBSTANSI HUKUM**

#### **a. Definisi dan Batasan Usia Anak**

Definisi dan batasan usia Anak diatur berbeda-beda dalam beberapa undang-undang, perbedaan ini didasarkan sesuai dengan latar belakang pengaturan kepentingan anak pada masing-masing undang-undang. Batasan usia Anak dalam Pasal 1 angka 3 UU SPPA adalah telah berusia 12 (dua belas) tahun tetapi belum berusia 18 (delapan belas) tahun, dimana batasan tersebut dinilai terlalu tinggi dan sudah tidak lagi relevan untuk usia psikologis dan usia biologis seorang anak.

#### **b. Definisi Pekerja Sosial Profesional**

Definisi “pekerja sosial profesional” dalam Pasal 1 angka 14 UU SPPA berbeda dengan UU Pekerja Sosial. Hal ini menimbulkan kerancuan terkait siapa yang dimaksud dengan “pekerja sosial profesional” dalam UU SPPA.

#### **c. Diversi**

##### **1) Syarat Diversi**

##### **a) Delik dengan ancaman pidana penjara dibawah 7 (tujuh) tahun**

Ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf a UU SPPA dalam pelaksanaannya telah menimbulkan kerancuan diantara para APH. Selain itu, MA juga telah menetapkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Perma Diversi) untuk mengisi kekosongan hukum sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun (PP Pedoman Pelaksanaan Diversi) yang pada saat itu belum ditetapkan. Terhadap hal ini, terdapat perbedaan pandangan antara

para pemangku kepentingan yaitu menerima Perma Diversi karena mengutamakan kepentingan Anak, atau menolak karena dianggap menyimpang dari UU SPPA.

**b) Delik yang bukan merupakan pengulangan tindak pidana**

Pasal 7 ayat (2) huruf b UU SPPA yang mengatur syarat dapat diupayakan diversi adalah delik yang bukan merupakan pengulangan tindak pidana dalam pelaksanaannya telah menimbulkan kerancuan diantara para APH mengenai apakah yang dimaksudkan pengulangan pada tindak pidana yang sama atau tindak pidana lainnya. Delik pengulangan tindak pidana ini juga memiliki tingkat kesulitan pembuktian yang tinggi, mengingat belum ada *database online* yang dapat diakses seluruh APH untuk membuktikan bahwa Anak merupakan residivis tindak pidana atau bukan.

**2) Pengecualian Diversi**

Penjelasan Pasal 9 ayat (1) huruf a UU SPPA mengandung ketentuan norma pengecualian diversi terhadap pelaku tindak pidana yang serius, seperti pembunuhan, pemerkosaan, pengedar narkoba, dan terorisme, yang diancam pidana penjara diatas 7 (tujuh) tahun. Norma tersebut seharusnya dimuat dalam batang tubuh, hal ini sebagaimana ketentuan Lampiran I UU PPP angka 177 yang menyatakan bahwa bagian penjelasan undang-undang tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

**3) Kesepakatan Diversi**

Pasal 11 UU SPPA mengatur 4 (empat) bentuk hasil kesepakatan diversi, namun bentuk perdamaian dengan atau tanpa ganti kerugian merupakan pilihan yang paling realistis sehingga bentuk hasil kesepakatan lainnya belum dilaksanakan dengan optimal.

**4) Jangka Waktu Diversi**

Pasal 29 ayat (1), Pasal 42 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2) UU SPPA mengatur adanya jangka waktu dimulainya diversi dalam setiap tingkatan peradilan yaitu paling lama 7 (tujuh) hari setelah penyidikan dimulai (tingkat penyidikan), berkas perkara diterima dari penyidik (tingkat penuntutan), atau ketua pengadilan negeri menetapkan hakim anak (tingkat pemeriksaan pengadilan). Namun dalam pelaksanaannya jangka waktu tersebut sulit dilaksanakan karena banyaknya tahapan yang harus dilakukan untuk sampai pada tahap diversi.

**d. Bantuan Hukum dan Pendampingan Anak**

Pasal 23 ayat (1) UU SPPA mengamanatkan kewajiban memberikan bantuan hukum kepada Anak, namun hal ini terdapat potensi disharmoni dengan Pasal 5 ayat (1) UU Bantuan Hukum yang mengatur bahwa bantuan hukum hanya dapat diberikan kepada orang miskin. Hal tersebut menyebabkan OBH seringkali gamang dalam memberikan bantuan hukum cuma-cuma. Selain itu, terdapat fenomena *pocket lawyer* sebagai formalitas sehingga tidak maksimal dalam memberikan jasa bantuan hukumnya.

**e. Penahanan dan Penempatan ABH untuk Kepentingan Penyidikan**

Penahanan untuk kepentingan penyidikan diatur dalam Pasal 33 UU SPPA, dengan jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari dan dapat diperpanjang paling lama 8 (delapan) hari. Dengan kata lain jangka waktu penahanan untuk kepentingan penyidikan adalah paling lama 15 (lima belas) hari. Dalam implementasinya, ketentuan ini tidak dapat dilaksanakan pada kasus yang pembuktiannya sulit. Pada kasus Anak yang pembuktiannya sulit, tersangka tidak serta merta dapat dikeluarkan dari tahanan apabila proses penyidikan belum selesai karena terdapat kemungkinan bahwa tersangka akan sulit ditemui untuk dimintai keterangan, tersangka menghilang, tersangka menghilangkan atau merusak barang bukti, atau bahkan tersangka mengulangi tindak pidana.

Selain penahanan, terdapat pula mekanisme penempatan Anak pada LPKS setempat untuk melindungi keamanan Anak, sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (5) dan Pasal 33 ayat (5) UU SPPA. Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 26 Tahun 2018 tentang Rehabilitasi Sosial dan Reintegrasi Sosial Bagi Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum (Permensos Rehabilitasi Sosial dan Reintegrasi Sosial Bagi ABH), jangka waktu penempatan Anak untuk kepentingan penyidikan pada LPKS adalah paling lama 15 hari. Namun dalam implementasinya, jangka waktu penempatan anak di LPKS seringkali melewati jangka waktu maksimal karena proses penyidikan oleh kepolisian yang belum selesai dilaksanakan. Surat pemberitahuan LPKS kepada penyidik mengenai berakhirnya jangka waktu penempatan Anak di LPKS, seringkali dibalas penyidik berupa surat permohonan perpanjangan penempatan Anak di LPKS. Praktik demikian, menyebabkan ketidakpastian hukum terkait jangka waktu penempatan Anak di LPKS.

Praktik penempatan Anak di LPKS yang melebihi jangka waktu berimplikasi pada status hukum Anak ketika menerima Putusan Pengadilan yang menyatakan pemotongan jangka waktu penahanan. Oleh penuntut umum yang melaksanakan putusan pengadilan tersebut, beranggapan bahwa penempatan Anak di LPKS tidak termasuk penahanan. Hal ini merugikan keadilan Anak yang menerima putusan dengan pemotongan jangka waktu

penahanan karena penempatannya di LPKS justru menyebabkannya tidak menerima pemotongan masa hukuman.

**f. Ketentuan Pidana dan Tindakan**

Terdapat ketidakkonsistenan dalam perumusan norma ketentuan pidana pembinaan di luar lembaga berupa “mengikuti terapi di rumah sakit jiwa” yang diatur pada Pasal 75 ayat (1) huruf b UU SPPA, dengan ketentuan pengenaan tindakan berupa “perawatan di rumah sakit jiwa” yang diatur pada Pasal 82 ayat (1) huruf d UU SPPA. Hal ini berpotensi menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaannya. Selain itu, menurut FH UGM tidak tepat apabila ketentuan pembinaan di luar lembaga yang diatur dalam Pasal 75 ayat (1) UU SPPA sebagai sanksi pidana, karena filsafat hukum pidana berbeda dengan tindakan.

**g. Pengurangan Sanksi Pidana dalam UU SPPA Menjadi Modus Kejahatan Baru**

UU SPPA mengatur ketentuan hukuman yang cenderung lebih ringan dibandingkan hukuman orang dewasa. Ketentuan yang meringankan tersebut antara lain: 1) adanya mekanisme diversi pada setiap proses peradilan pidana; 2) pidana denda diganti dengan pidana pelatihan kerja; 3) penjatuhan pidana penjara kepada Anak paling lama  $\frac{1}{2}$  (satu per dua) dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa; 4) anak yang telah menjalani  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) dari lamanya pembinaan di LPKA dan berkelakuan baik berhak mendapatkan pembebasan bersyarat; 5) pidana penjara terhadap Anak hanya digunakan sebagai upaya terakhir; dan 6) Anak yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun. Ketentuan yang meringankan tersebut sering dimanfaatkan sebagai celah hukum bagi pihak yang berniat melakukan tindak pidana dengan cara menyuruhlakukan Anak sebagai pelaku tindak pidana, karena diketahui bahwa hukuman pidana bagi Anak akan lebih ringan dibandingkan hukuman bagi orang dewasa. Hal ini berpotensi menyebabkan Anak kembali (residivis) menjadi pelaku tindak pidana ketika selesai menjalani masa hukumannya, apabila Anak yang bersangkutan tidak menerima pembinaan dan pembimbingan yang tepat selama menjalani hukumannya.

**h. Sanksi Administratif bagi Pejabat atau Petugas dalam SPPA**

Dalam implementasinya, ketentuan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 95 UU SPPA tidak terlaksana karena ketentuan tersebut tidak menjabarkan berat dan ringannya sanksi administratif dimaksud.

**i. Implikasi Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012 dan Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017**

Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012 dan Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017 menyatakan ketentuan Pasal 96, Pasal 99, Pasal 100, dan Pasal 101 UU SPPA bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Implikasi putusan MK tersebut adalah hilangnya sanksi pidana terhadap pejabat berwenang (penyidik, penuntut umum, hakim, dan pejabat pengadilan) yang tidak melaksanakan ketentuan dalam UU SPPA.

Pada satu sisi, dua putusan MK tersebut membuat pejabat atau petugas yang menangani perkara Anak menjadi lebih leluasa menjalankan tugasnya karena tidak terburu-buru dengan batas waktu penyelesaian perkara yang ditentukan UU SPPA sebab kewajiban yang dibatalkan MK tersebut sudah diatur dalam kode etik pejabat atau petugas dimaksud. Namun pada sisi lainnya, dibatalkannya ketentuan tersebut oleh dua putusan MK tersebut menyebabkan tidak adanya ketentuan pidana yang sifatnya memaksa pejabat berwenang untuk serius melaksanakan kewajiban yang diatur UU SPPA, selain itu juga berpotensi memunculkan oknum pejabat atau petugas yang tidak melaksanakan ketentuan sesuai UU SPPA.

**j. Sanksi Pidana Terhadap Penyidik**

Ketentuan Pasal 98 UU SPPA, dalam implementasinya tidak dapat terlaksana karena penahanan melebihi jangka waktu sulit dihindari dalam kasus Anak yang pembuktiannya sulit. Adanya Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012 dan Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017 yang membatalkan ketentuan pidana bagi penuntut umum dan Hakim yang tidak mengeluarkan Anak dalam hal jangka waktu penahanan untuk kepentingan penuntutan atau pemeriksaan sidang telah berakhir, seharusnya berlaku *mutatis mutandis* terhadap penyidik yang tidak mengeluarkan Anak dalam hal jangka waktu penahanan untuk kepentingan penyidikan telah berakhir. Hal ini karena MK dalam dua putusan tersebut pada pokoknya berpandangan perlunya sinergitas seluruh komponen penegak hukum yang tergabung dalam SPPA yang perlakuannya tidak dapat dibedakan.

**k. Disharmoni UU SPPA dan UU Pemda**

Ketentuan Pasal 105 ayat (1) huruf f UU SPPA mengatur kewajiban Kementerian Sosial (Kemensos) terkait pembangunan LPKS. Namun ketentuan ini kemudian dieliminasi Lampiran F UU Pemda yang diundangkan setelah UU SPPA, karena kewajiban pembangunan LPKS tersebut menjadi beralih pada Pemda Kabupaten/Kota. Sementara itu, tidak semua Pemda Kabupaten/Kota siap menerima tanggung jawab operasionalisasi LPKS karena permasalahan pendanaan dan ketersediaan SDM.

## **1. Belum Diundangkannya Beberapa Peraturan Pelaksana UU SPPA**

Bahwa UU SPPA mengamanatkan Pemerintah untuk mengundang 6 (enam) materi peraturan pemerintah dan 2 peraturan presiden sebagai peraturan pelaksanaan UU SPPA yang menurut Pasal 107 UU SPPA harus diterbitkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak UU SPPA diberlakukan. Namun sampai saat ini Pemerintah belum mengundang 3 (tiga) amanat peraturan pelaksana UU SPPA yakni perihal:

- 1) bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana (amanat Pasal 71 ayat (5) UU SPPA);
- 2) tindakan (amanat Pasal 82 ayat (4) UU SPPA);
- 3) pelaksanaan hak Anak Korban dan Anak Saksi (amanat Pasal 90 ayat (2) UU SPPA).

## **2. ASPEK STRUKTUR HUKUM**

### **a. Tujuan Diversi**

Tujuan diversi sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU SPPA dalam pelaksanaannya belum dapat tercapai karena APH lebih memilih bentuk kesepakatan berupa transaksi kerugian. Hal ini yang dalam pelaksanaannya sangat jauh dari semangat keadilan restoratif yang lebih menekankan kepada pemulihan kembali pada keadaan semula antara pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait.

### **b. Pengawasan Terhadap Proses Diversi**

Pengawasan terhadap diversi diatur dalam Pasal 14 UU SPPA yang menyatakan bahwa pengawasan atas proses diversi dan pelaksanaan kesepakatan diversi wajib dilakukan oleh Pembimbing Kemasyarakatan (PK) Bapas. Akan tetapi masih kurang optimalnya peran dan kewajiban PK Bapas dalam melakukan *monitoring* dan evaluasi terhadap pelaksanaan diversi dan pengawasan diversi.

### **c. Koordinasi antar Pemberi Bantuan Hukum**

Pasal 23 ayat (1) UU SPPA mengatur tentang pemberian bantuan hukum kepada Anak dalam setiap pemeriksaan. Hal ini merupakan kewajiban pemberi bantuan hukum dalam memberikan bantuannya secara cuma-cuma. Akan tetapi, belum semua OBH memiliki kebijakan bantuan hukum cuma-cuma.

### **d. Keterbatasan Jumlah dan Kualitas SDM**

Belum memadainya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia (SDM) penyidik, PK Bapas, pekerja sosial profesional (peksos) dan hakim yang khusus menangani perkara anak (hakim anak). Hal ini yang kemudian dalam pelaksanaannya menyebabkan tidak optimalnya penyelesaian perkara Anak.



**e. Koordinasi dengan Instansi Terkait**

Ketentuan Pasal 94 ayat (1) UU SPPA dalam pelaksanaannya masih belum optimal dikarenakan belum adanya basis data penanganan perkara Anak.

**f. Pendidikan, Pembinaan dan Pelatihan Anak**

Urusan pemerintahan pada bidang pendidikan merupakan salah satu urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Akan tetapi, masih banyak Anak yang kehilangan hak pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan masih belum efektif, akibat kurangnya koordinasi antara LPKA dengan Dinas Pendidikan setempat sebagaimana diatur dalam Pasal 85 ayat (3) UU SPPA yang menyatakan bahwa LPKA wajib menyelenggarakan pemenuhan hak-hak Anak.

**g. Hukuman Pidana atau Tindakan Sesuai dengan Kualifikasi Tindak Pidana yang Dilakukan**

Pasal 69 ayat (1) UU SPPA menyatakan bahwa Anak hanya dapat dijatuhi pidana atau dikenai tindakan berdasarkan ketentuan dalam undang-undang. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, masih terdapat hakim yang menjatuhkan sanksi tidak sesuai dengan kualifikasi tindak pidana yang dilakukan Anak. Misalnya kasus tindak pidana kekerasan seksual diberikan sanksi berupa pidana pelatihan kerja, namun tidak diberikan sanksi berupa kewajiban mengikuti konseling dengan psikiater. Hal ini mengingat adanya asas pembinaan dan pembimbingan serta asas penghindaran pembalasan dalam SPPA.

**3. ASPEK SARANA DAN PRASARANA**

**a. RPKA**

Dalam ketentuan Pasal 30 ayat (2) UU SPPA menyatakan bahwa Anak yang ditangkap wajib ditempatkan dalam RPKA. Akan tetapi, masih belum adanya RPKA pada kantor kepolisian di provinsi hingga kabupaten/kota sehingga menyebabkan kendala penanganan dan penempatan Anak.

**b. LPAS**

Masih kurang meratanya pembangunan LPAS dikarenakan terkendala anggaran yang terbatas. Dan pada praktiknya anak masih ditahan dan ditempatkan di lapas atau rutan yang bercampur dengan narapidana atau tahanan berusia dewasa sehingga tidak sesuai dengan Pasal 105 ayat (1) huruf e UU SPPA yang menyatakan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum wajib membangun LPKA dan LPAS di provinsi

**c. LPKA**

Dalam Pasal 85 ayat (1) UU SPPA mengatur penempatan Anak selama menjalani masa pidana yaitu di LPKA. Apabila di dalam suatu daerah belum terdapat LPKA, Anak dapat ditempatkan di lapas yang penempatannya terpisah dari orang dewasa. Akan tetapi, dalam praktiknya, masih ada Anak yang ditempatkan bercampur dengan orang dewasa, hal ini dikarenakan upaya rehabilitasi terhadap Anak masih belum terakomodir dan fasilitas LPKA masih belum memadai untuk pemenuhan hak-hak Anak.

**d. LPKS**

Penyelesaian kasus melalui diversi mengharuskan anak dikembalikan ke orang tua atau panti rehabilitasi, akan tetapi panti rehabilitasi tidak didukung oleh fasilitas yang tersedia di daerah khususnya kabupaten/kota. Hal ini disebabkan karena kewenangan terkait panti rehabilitasi menjadi kewenangan yang dimiliki oleh provinsi. Sama halnya dengan masih banyak pemerintah kota/kabupaten belum memahami pentingnya LPKS dan masih belum memadainya fasilitas di LPKS untuk melaksanakan putusan hakim berupa tindakan perawatan.

**4. ASPEK PENDANAAN**

Pasal 30 ayat (1) UU SPPA mengatur tentang biaya bagi setiap Anak yang ditempatkan di LPKS dibebankan pada anggaran kementerian yang menyelenggarakan pemerintahan di bidang sosial yaitu Kementerian Sosial. Akan tetapi dalam praktiknya pelaksanaan LPKS belum sesuai dengan UU SPPA dimana semua biaya dalam penanganan ABH masih dibebankan pada APBD. Selain itu, terkait diklat terpadu SPPA masih belum semua APH, Penyidik Anak dan Hakim Anak terpenuhi dikarenakan terbatasnya anggaran untuk mengikuti diklat terpadu.

**5. ASPEK BUDAYA HUKUM**

**a. Kerahasiaan Identitas Anak**

Dalam pelaksanaannya, ketentuan mengenai kerahasiaan identitas anak sulit dilaksanakan karena masih banyak media baik cetak maupun elektronik yang mengekspos identitas ABH, sehingga berdampak pada munculnya stigma negatif di masyarakat. Ketentuan pidana atas pelanggaran ketentuan kerahasiaan identitas anak (Pasal 97 UU SPPA) tidak berjalan efektif karena belum pernah ada penindakan kepada orang/badan hukum yang melanggar. Hal ini disebabkan ketidaktahuan dan kurangnya pemahaman masyarakat dan pelaku jurnalistik mengenai hak-hak anak dan perlindungan anak, khususnya kerahasiaan identitas anak dan akibatnya bila dilanggar, serta tidak ditegakkannya ketentuan Pasal 97 UU SPPA.

**b. Penangguhan Penahanan**

Ketentuan Pasal 32 ayat (1) UU SPPA dalam implementasinya belum berjalan efektif karena masih terdapat penyelesaian kasus yang mengedepankan penahanan, sehingga terhadap Anak tetap dilakukan penahanan dengan berbagai pertimbangan. Hal ini dapat terjadi karena masih ada masyarakat maupun pemangku kepentingan yang belum memahami ketentuan penangguhan penahanan dalam SPPA ini.

**c. Peran Serta Masyarakat**

Pasal 5 ayat (2) jo Pasal 8 ayat (1) UU SPPA mengatur bahwa dalam SPPA wajib mengupayakan diversifikasi, yang dilakukan melalui musyawarah. Yang dikehendaki hadir dalam musyawarah diantaranya masyarakat (Pasal 8 ayat (2) UU SPPA). Artinya, dalam SPPA dikehendaki keterlibatan masyarakat. Peran masyarakat juga diatur dalam Pasal 93 UU SPPA. Dalam praktik, masyarakat sudah dilibatkan dalam memberikan masukan dalam penyusunan litmas dan terkait rehabilitasi sosial, sudah ada pendampingan rehabilitasi sosial dan perlindungan anak berbasis masyarakat yang ditujukan kepada ABH. Meskipun demikian, terdapat berbagai peran masyarakat yang belum dapat dilaksanakan secara optimal, diantaranya karena kurangnya pemahaman masyarakat akan keadilan restoratif dan konsep SPPA. Hal ini terlihat dari belum banyaknya masyarakat yang terlibat dalam upaya diversifikasi, masyarakat belum memahami perannya dalam perlindungan anak.

**d. Pemahaman Masyarakat terhadap Diversifikasi**

Diversifikasi merupakan upaya yang wajib dilakukan dalam penerapan SPPA, yang dilakukan melalui musyawarah dengan wajib memperhatikan kepentingan korban, kesejahteraan dan tanggung jawab Anak, penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat dan kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum (Pasal 5 ayat (3), Pasal 8 ayat (1) dan ayat (3) UU SPPA). Dalam pelaksanaannya hal tersebut belum sepenuhnya dapat dijalankan karena berbagai kendala yang terjadi di lapangan, diantaranya masih adanya orang tua yang melindungi anak, pemahaman dan kepedulian masyarakat terhadap pemenuhan hak anak masih kurang, adanya pemahaman di masyarakat bahwa dengan dilakukan diversifikasi seolah-olah membebaskan pelaku dari jerat hukum, adanya pemikiran bahwa pembalasan (hukuman) adalah tindakan yang paling tepat agar anak merasakan efek jera. Berdasarkan pada berbagai pemahaman masyarakat tersebut, dapat disimpulkan bahwa masyarakat belum memiliki pemahaman yang sama dan sesuai dengan yang diamanatkan UU SPPA, mengenai diversifikasi dan pelaksanaannya.

## 5. Sosialisasi UU SPPA

Norma terkait SPPA yang diatur dalam UU SPPA belum terlaksana dan efektif secara keseluruhan. Implementasinya masih berjalan lambat. Sosialisasi mengenai SPPA belum diterima dengan baik dan menyeluruh oleh APH maupun masyarakat.

## C. PENUTUP

### 1. KESIMPULAN

#### a. Substansi Hukum

Berdasarkan kajian dan evaluasi aspek substansi hukum, terdapat pemetaan masalah substansi/norma UU SPPA berdasarkan indikator norma yang berpotensi disharmoni, ketidakjelasan rumusan dan inkonsistensi yang diuraikan sebagai berikut:

**Pasal 1 angka 3;** pembatasan usia anak dibawah 18 tahun dinilai sudah tidak relevan dan terlalu tinggi untuk usia psikologis dan usia biologis seorang Anak. Pada usia tersebut, seseorang sudah memiliki kematangan secara psikologis sehingga mampu bertanggungjawab secara hukum.

**Pasal 1 angka 14;** pendefinisian istilah “pekerja sosial profesional” dalam Pasal 1 angka 14 UU SPPA berpotensi disharmoni dengan definisi “pekerja sosial” dalam UU Pekerja Sosial.

**Pasal 7 ayat (2);** rumusan delik Pasal 7 ayat (2) menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda bagi APH, dalam pelaksanaannya terdapat Perma Diversi yang menyimpang dari Pasal 7 ayat (2) huruf a UU SPPA yang membolehkan diversi pada dakwaan subsider/alternatif yang ancaman pidana penjaranya diatas 7 (tujuh) tahun. Selain itu sulitnya pembuktian pada delik pidana Pasal 7 ayat (2) huruf b juga menimbulkan kerancuan dalam pelaksanaannya.

**Penjelasan Pasal 9 ayat (1) huruf a;** ketentuan ini mengatur norma pengecualian diversi terhadap tindak pidana yang serius, dimana dalam Lampiran I UU PPP angka 177 diatur bahwa bagian penjelasan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

**Pasal 11 dan Pasal 12;** bentuk kesepakatan diversi masih didominasi dalam bentuk transaksional pembayaran ganti kerugian oleh Anak kepada korban, karena opsi kesepakatan diversi lain belum memiliki sarana dan prasarana yang memadai, sehingga pelaksanaan kesepakatan diversi lainnya belum optimal.

**Pasal 29 ayat (1), Pasal 42 ayat (1), dan Pasal 52 ayat (2);** jangka waktu diversi yang harus dilakukan dalam 7 (tujuh) hari pada setiap tingkatan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan pengadilan ini dinilai terlalu sempit karena adanya berbagai kendala yang dihadapi APH.

**Pasal 23 ayat (1);** ketentuan ini berpotensi disharmoni dengan Pasal 5 ayat (1) UU Bantuan Hukum dimana yang berhak mendapat bantuan hukum adalah orang miskin. Pasal

ini juga belum dilaksanakan secara optimal karena keterbatasan Anak/keluarganya dalam mengakses bantuan hukum.

**Pasal 32;** ketentuan jangka waktu penahanan untuk kepentingan penyidikan tidak dapat diaplikasikan pada semua jenis tindak pidana. Ketentuan jangka waktu penempatan Anak di LPKS tidak efektif terlaksana karena seringkali penyidik melakukan perpanjangan jangka waktu penempatan Anak di LPKS yang melebihi batas yang ditentukan pada kasus yang pembuktiannya sulit. Pelanggaran jangka waktu penempatan Anak di LPKS berpotensi merugikan keadilan Anak yang menerima putusan pengadilan dengan pemotongan jangka waktu penahanan karena penempatan Anak di LPKS justru menyebabkan Anak tidak menerima pemotongan masa hukuman.

**Pasal 71 ayat (1) huruf b dan Pasal 82 ayat (1) huruf d;** terdapat ketidakkonsistenan dalam perumusan norma ketentuan pidana pembinaan di luar lembaga berupa “mengikuti terapi di rumah sakit jiwa” yang diatur pada Pasal 75 ayat (1) huruf b UU SPPA, dengan ketentuan pengenaan tindakan berupa “perawatan di rumah sakit jiwa” yang diatur pada Pasal 82 ayat (1) huruf d UU SPPA.

**Pasal 71, Pasal 81;** ketentuan UU SPPA yang meringankan hukuman bagi Anak, sering dimanfaatkan sebagai celah hukum bagi pihak yang berniat melakukan tindak pidana dengan cara menyuruhlakukan Anak sebagai pelaku tindak pidana, karena diketahui bahwa hukuman pidana bagi Anak akan lebih ringan dibandingkan hukuman bagi orang dewasa.

**Pasal 95;** ketentuan ini tidak dapat dilaksanakan secara efektif sebab tidak diuraikan lebih lanjut parameter berat dan ringannya jenis sanksi administratif bagi pejabat dan petugas yang melanggar ketentuan UU SPPA.

**Pasal 96, Pasal 99, Pasal 100, Pasal 101;** dibatalkannya ketentuan pidana bagi pejabat atau petugas berwenang oleh Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012 dan Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017 menyebabkan keleluasaan pejabat atau petugas dalam melaksanakan tugasnya. Namun pada sisi lain menyebabkan tidak adanya ketentuan pidana yang memaksa pejabat atau petugas melaksanakan kewajibannya sesuai amanat UU SPPA sehingga berpotensi memunculkan oknum pejabat atau petugas yang melanggar ketentuan UU SPPA.

**Pasal 98;** ketentuan sanksi pidana bagi pelanggaran jangka waktu penahanan untuk kepentingan penyidikan tidak terlaksana karena penahanan untuk kepentingan penyidikan melebihi jangka waktu sulit dihindari karena pada beberapa kasus pembuktiannya sulit, sementara tersangka (Anak) tidak dimungkinkan untuk dikeluarkan dari tahanan karena berpotensi mempersulit proses penyidikan.

**Pasal 105 ayat (1) huruf f;** ketentuan kewajiban pembangunan LPKS oleh Kemensos ini disharmoni dengan ketentuan pembagian urusan pemerintahan bidang sosial

sub bidang rehabilitasi sosial pada Lampiran huruf F UU Pemda, yang berimplikasi pada tereliminasi kewajiban Kemensos yang diatur Pasal 105 ayat (1) huruf f karena kewajiban pembangunan atau operasionalisasi LPKS tersebut beralih ke dalam wewenang Pemda Kabupaten/Kota.

**Pasal 107;** peraturan pelaksanaan UU SPPA yang menurut Pasal 107 UU SPPA harus diterbitkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak UU SPPA diberlakukan. Namun sampai saat ini Pemerintah belum mengundang 3 (tiga) amanat peraturan pelaksanaan UU SPPA yakni perihal:

- 1) bentuk dan tata cara pelaksanaan pidana (amanat Pasal 71 ayat (5) UU SPPA);
- 2) tindakan (amanat Pasal 82 ayat (4) UU SPPA);
- 3) pelaksanaan hak Anak Korban dan Anak Saksi (amanat Pasal 90 ayat (2) UU SPPA).

**b. Kelembagaan/Struktur Hukum**

- 1) Kesepakatan diversi dengan bentuk transaksi ganti kerugian masih menjadi pilihan APH, sehingga tujuan diversi dengan semangat keadilan restoratif belum tercapai secara optimal.
- 2) Masih kurang optimalnya peran dan kewajiban PK Bapas dalam melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan diversi dan pengawasan diversi;
- 3) Belum semua OBH memiliki kebijakan bantuan hukum cuma-cuma mengenai penanganan ABH;
- 4) Masih terdapat perbedaan persepsi pemahaman keadilan restoratif antara APH dengan lembaga yang menangani perkara Anak yang disebabkan kurangnya diklat bagi APH, serta belum terbentuknya kerangka berpikir pendekatan keadilan restoratif dalam setiap pengambilan keputusan penanganan perkara ABH;
- 5) Masih minimnya kuantitas penyidik, PK Bapas dan peksos yang menangani perkara Anak karena belum diberikan diklat terpadu SPPA sehingga menjadi kendala dalam pelaksanaan syarat sebagai penyidik anak;
- 6) Belum optimalnya koordinasi lintas sektoral dengan K/L terkait (Kemensos dengan Kemen PPPA), dimana terkait dengan data pemisahan register antara Anak dan Anak Korban oleh Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak, karena karakteristik penanganan perkara Anak berbeda-beda di tiap daerah;
- 7) Masih belum efektifnya penyelenggaraan pendidikan Anak dalam koordinasi antar LPKA dengan Dinas Pendidikan setempat yang berdampak pada tidak terpenuhinya hak pendidikan Anak.

**c. Sarana dan Prasarana**

- 1) Masih belum semua polsek/polres memiliki RPKA dan Unit PPA, sehingga menyebabkan kendala penanganan dan penempatan Anak;
- 2) Belum adanya LPAS yang dibangun karena urgensi pembangunan LPAS dianggap tidak terlalu mendesak, sehingga penggunaan anggaran masih diprioritaskan pada program lain;
- 3) LPKA belum dibangun secara merata di setiap provinsi, kabupaten/kota sehingga banyak Anak yang masih ditempatkan di lapas beserta narapidana dewasa, serta fasilitas LPKA yang masih belum memadai untuk pemenuhan hak-hak Anak;
- 4) Masih belum meratanya keberadaan Bapas di kabupaten/kota menyebabkan sulitnya melaksanakan pidana anak terkait dengan diversifikasi dan tindakan bagi ABH yang terbukti bersalah;
- 5) Masih banyak pemerintah kota/kabupaten belum memahami pentingnya LPKS, serta masih belum memadainya fasilitas di LPKS untuk melaksanakan putusan hakim berupa tindakan perawatan;
- 6) Masih banyaknya pemda yang tidak memberikan lahan yang letaknya strategis untuk dibangun sarana dan prasarana, sehingga menyebabkan kendala jarak bagi APH maupun keluarga korban dalam penanganan perkara Anak;
- 7) Kurangnya ketersediaan balai pelatihan kerja di berbagai daerah di Indonesia sehingga pelaksanaan pidana dan tindakan pelatihan kerja belum menjadi prioritas pilihan putusan hakim.

**d. Pendanaan**

- 1) Masih dibebankannya biaya penanganan ABH di LPKS pada APBD yang belum mengacu kepada UU SPPA;
- 2) Masih terbatasnya anggaran DIPA Polri untuk menganggarkan personelnnya dalam mengikuti diklat terpadu SPPA;
- 3) Masih terbatasnya anggaran terkait pendanaan Bapas yang masih dibebankan pada DIPA Bapas untuk biaya operasional di setiap tingkat pemeriksaan;
- 4) Tidak optimalnya penyelenggaraan pembuatan litmas, pendampingan, bimbingan dan pengawasan klien Anak oleh PK Bapas karena anggaran yang ada belum sesuai dengan standar pembimbingan di Bapas, sedangkan selama ini hanya diperuntukkan khusus untuk pendampingan Anak saja;
- 5) Masih terbatasnya anggaran operasional LPKA sehingga menghambat kegiatan pembinaan dan pelatihan Andikpas dalam penyelenggaraan SPPA.

#### e. **Budaya Hukum**

- 1) Masih banyak masyarakat dan media massa yang mengekspos identitas ABH, sehingga memunculkan stigma negatif di masyarakat. Hal ini disebabkan ketidaktahuan dan minimnya pemahaman masyarakat dan pelaku jurnalistik, serta tidak ditegakkannya Pasal 97 UU SPPA.
- 2) Implementasi Pasal 32 ayat (1) mengenai penangguhan penahanan belum berjalan dengan baik karena ketidakpahaman orang tua, pendamping, maupun pemangku kepentingan. Dalam praktiknya, meskipun telah ada jaminan penangguhan penahanan dari orang tua/wali, namun dalam kasus-kasus tertentu permohonan penangguhan penahanan masih dikesampingkan oleh APH.
- 3) Kurangnya pemahaman masyarakat terkait keadilan restoratif menyebabkan partisipasi peran serta masyarakat belum optimal.
- 4) Masih banyak masyarakat yang belum paham mengenai diversi dan pelaksanaannya, sehingga pelaksanaan upaya diversi belum optimal.

## 2. **REKOMENDASI**

- a. Dalam **aspek Substansi Hukum**, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi sebagai berikut:
  - 1) Mengubah ketentuan UU SPPA:  
Pasal 1 angka 3; Pasal 1 angka 14; Pasal 7 ayat (2); Pasal 9 ayat (1) huruf a beserta penjelasannya; Pasal 23; Pasal 29 ayat (1); Pasal 32; Pasal 42 ayat (1); Pasal 52 ayat (2); Pasal 71; Pasal 81; Pasal 82; Pasal 95; Pasal 98; Pasal 105 ayat (1) huruf f.
  - 2) Melakukan sinkronisasi pengaturan UU SPPA dengan undang-undang sektoral.
  - 3) Melakukan sinkronisasi pengaturan UU SPPA dengan Putusan MK Nomor 110/PUU-X/2012 dan Putusan MK Nomor 68/PUU-XV/2017.
  - 4) Percepatan diundangkannya amanat peraturan pelaksanaan UU SPPA yang belum diundangkan.
- b. Dalam **aspek Kelembagaan**, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi sebagai berikut:
  - 1) Melakukan koordinasi antar PK Bapas dalam melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan dan pengawasan diversi;
  - 2) Melakukan koordinasi antar instansi (OBH) terkait pemberian bantuan hukum kepada Anak;



- 3) Koordinasi antara APH dengan lembaga terkait diklat bagi APH sehingga tidak ada perbedaan persepsi dan kerangka berpikir terhadap pemahaman keadilan restoratif dalam mengambil keputusan penanganan perkara ABH;
  - 4) Melakukan koordinasi antar lembaga terkait dengan diklat terpadu SPPA bagi Penyidik, PK Bapas dan peksos dalam menangani perkara Anak;  
Melakukan koordinasi lintas sektoral dengan K/L terkait (Kemensos dan Kemen PPPA), terkait dengan data pemisahan register antara Anak dan Anak Korban;  
Koordinasi antar LPKA dan Dinas Pendidikan setempat terkait penyelenggaraan pendidikan anak;
  - 5) Melibatkan Forkopimda sebagai penentu arah kebijakan pada tiap kabupaten/kota dalam penanganan SPPA sehingga tercipta kesepahaman visi dan misi dalam pelaksanaan SPPA.
- c. Dalam **aspek Sarana dan Prasarana**, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi sebagai berikut:
- 1) Perlu koordinasi antar K/L terkait dalam membangun RPKA dan Unit PPA;
  - 2) Melakukan koordinasi antar K/L terkait penggunaan anggaran yang digunakan pada program lain sehingga LPAS perlu segera dibangun;
  - 3) Melakukan koordinasi antar lembaga terkait pembangunan LPKA secara merata di setiap provinsi, kabupaten/ kota sehingga perlu mengubah Pasal 105 ayat (1) huruf e UU SPPA, karena anak masih ditempatkan bercampur dengan tahanan dewasa;
  - 4) Koordinasi antar K/L terkait keberadaan Bapas di setiap kabupaten/kota;
  - 5) Perlu koordinasi antar pemerintah kota/kabupaten, untuk dapat memahami pentingnya LPKS dan dalam membangun fasilitas LPKS;
  - 6) Melakukan koordinasi antar pemerintah dalam memberikan lahan untuk membangun sarana dan prasarana terkait dengan jarak bagi APH maupun keluarga korban dalam menangani perkara Anak;
  - 7) Perlu adanya keterlibatan dari pemerintah kabupaten/kota agar dapat dibentuk Balai Latihan Kerja atau Balai Pendidikan di tiap kabupaten/kota.
- d. Dalam **aspek Pendanaan**, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi yaitu perlu dibuat penganggaran yang sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan SPPA di lapangan, agar pelaksanaan UU SPPA dapat berjalan optimal.

e. Dalam **aspek Budaya Hukum**, Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI memberikan rekomendasi sebagai berikut:

- 1) Perlunya sosialisasi dan pendidikan kepada masyarakat akan pentingnya kerahasiaan identitas bagi masa depan Anak.
- 2) Bagi APH perlu dilakukan pendidikan yang menginformasikan mengenai penangguhan penahanan dalam perkara pidana Anak, sedangkan bagi masyarakat perlu dilakukan sosialisasi yang menginformasikan mengenai penangguhan penahanan.
- 3) Masyarakat perlu diberikan pendidikan dan pengetahuan mengenai perannya dalam penyelesaian perkara pidana Anak sebagaimana diatur dalam UU SPPA.
- 4) Perlu dilakukan sosialisasi dan upaya untuk menginformasikan mengenai diversifikasi dan pelaksanaannya baik kepada APH maupun masyarakat.
- 5) Di dalam UU SPPA perlu ditentukan secara jelas pihak-pihak yang berkewajiban melakukan sosialisasi secara menyeluruh mengenai UU SPPA.