

# Kesempatan Kedua dalam Hidup

Memulihkan Kesempatan bagi Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia

Studi Penerapan Sistem Peradilan Pidana Anak di Wilayah Tangerang, Surabaya, Palembang, dan Kendari.





Laporan ini adalah hasil studi, analisis, dan penulisan Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak (PUSKAPA). Temuan, interpretasi, dan kesimpulan berasal dari PUSKAPA dan tidak mencerminkan pandangan UNICEF maupun Bappenas.

Dukungan untuk kajian dan publikasi ini disediakan oleh UNICEF. Anda bebas untuk menyalin, menyebarkan, dan mengirimkan laporan ini pada pihak lain untuk tujuan non-komersial.

Untuk meminta salinan dari laporan atau informasi lainnya mengenai laporan ini, silakan hubungi PUSKAPA ([puskapa@puskapa.org](mailto:puskapa@puskapa.org)). Laporan ini juga tersedia di situs web PUSKAPA.

ISBN 978-623-90076-6-9



9 786239 007669

# Tim Penulis

## Penulis:

Shaila Tieken, Feri Sahputra, Putri Kusuma Amanda, Santi Kusumaningrum

---

## Principal Investigator:

Santi Kusumaningrum

---

## Ketua Tim Peneliti:

Shaila Tieken

---

## Tim Peneliti:

Agni Istighfar Paribrata

Ajeng Gandini Kamilah

Cendy Adam

Dwi Putri Bonita

Eriando Rizky Septian

Erlangga Saputra

Feri Sahputra

Ilana Seff

Muh. Andri Fatahillah Al Akbar

Muhamad Bill Robby

Muhammad Unggul Garfli

Putri Kusuma Amanda

Shaila Tieken

Sri Bayuningsih Praptadina

Widi Laras Sari

---

## Tim Pengulas:

Clara Siagian, Ni Luh Putu Maitra Agastya, Ni Made Martini Puteri

Kami mengumpulkan dan menganalisis data yang terkait dengan dokumen ini dan memulai proses penulisan sebelum pandemi Covid-19 di Indonesia. Kami menyadari bahwa kenyataan yang kami tangkap di sini mungkin telah berubah secara dramatis. Konteks benar-benar berbeda untuk semua orang sekarang, dan kesulitan meningkat untuk anak-anak dan individu rentan, yang merupakan fokus kerja kami. Kami harap Anda masih dapat menggunakan informasi di sini sebagai dasar tindakan Anda selama dan setelah keadaan darurat global ini.

Sepanjang masa pandemi Covid-19, tim peneliti mengamati perubahan-perubahan seputar Sistem Peradilan Pidana Anak. Pada akhir Maret 2020, Kementerian Hukum dan HAM menerbitkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM bernomor M.HH-19.PK/01.04.04 untuk melakukan pembebasan awal untuk Anak yang telah menjalani separuh masa pidana penjara demi menghadapi wabah Covid-19 di dalam lembaga. Penerbitan dan penerapan aturan ini mengindikasikan mungkinnya alternatif penahanan dan pemenjaraan untuk diambil, selama ada dorongan yang tepat, dan tidak perlu menunggu sampai terjadi pandemi kembali. Situasi pandemi juga mendorong pemerintah melakukan koordinasi dan pelatihan secara daring.

Perubahan ini dapat mendukung upaya koordinasi dan pelatihan yang selama ini mengalami tantangan dalam cakupan dan jangkauan. Di samping itu, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mengumpulkan materi pendidikan dengan moda daring untuk pembelajaran secara daring dan luring. Pergeseran moda pendidikan ini dapat menjadi kesempatan bagi pendidikan anak di lembaga penempatan setelah masa pandemi. Akan tetapi, situasi pandemi Covid-19 juga menuntut perhatian lebih untuk lebih serius mempertimbangkan ulang penempatan anak di dalam lembaga dan, bila masih terpaksa dilakukan, untuk memastikan kesehatan anak yang ditempatkan di dalam lembaga. Lebih lanjut, pendamping, termasuk PK dan peksos, juga harus beradaptasi untuk melakukan pemantauan jarak jauh pada masa reintegrasi. Pemantauan jarak jauh secara daring harus diterapkan dengan memperhatikan kemampuan Anak-anak yang tidak dapat mengakses sarana daring.

# Kata Sambutan

PUSKAPA dan UNICEF

Saat laporan “Kesempatan Kedua dalam Hidup: Studi Penerapan Sistem Peradilan Pidana Anak di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang” diterbitkan, ada lebih dari sembilan ratus (900) anak yang sebelumnya menjalani pidana penjara di lembaga pembinaan khusus anak (LPKA) telah berada bersama keluarga mereka. Anak-anak ini dikeluarkan melalui asimilasi atau dibebaskan melalui reintegrasi sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Pencegahan dan Penanganan Covid-19, di akhir Maret 2020.

Studi ini dilakukan pada tahun 2019 sebelum ada pandemi. Namun, kita dapat melihat bahwa proses asimilasi dan reintegrasi yang dilakukan ketika pandemi sejalan dengan temuan dan rekomendasi dalam laporan yang diterbitkan bersama Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), UNICEF, dan Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia (PUSKAPA).



Pertama, ada sejumlah tantangan dalam dalam pelaksanaan asimilasi dan reintegrasi. Tantangan tersebut, terkait jumlah dan kapasitas aparat penegak hukum, pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial, dan berbagai fasilitas layanan untuk rehabilitasi dan reintegrasi. Tantangan ini menjadi penghambat capaian menyeluruh pelaksanaan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) yang telah mencapai beberapa hasil positif, seperti: meningkatnya diversifikasi atau pengalihan kasus anak dari sistem peradilan, menurunnya jumlah kasus anak yang diputus pidana penjara, dan menurunnya jumlah anak yang ditahan atau menjalani pidana penjara.

Kedua, pilihan untuk menempatkan anak di luar penjara harus menjadi pilihan utama, dan pilihan tersebut telah diakomodir oleh UU SPPA. Dengan atau tanpa pandemi, pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan setiap anak tumbuh dan berkembang bersama keluarganya, bersama teman-temannya, agar mereka dapat bermain, mendapatkan pendidikan dan memperoleh semua hak yang seharusnya mereka dapatkan, sehingga penjara bukan tempat yang tepat dan wajar untuk anak. Akan tetapi, masih terdapat lebih dari seribu anak yang berstatus sebagai tahanan dan narapidana di Indonesia.

Kami berharap temuan-temuan dan rekomendasi dari studi ini memberi pandangan baru bagi pembuat kebijakan, akademisi, dan praktisi penyedia peradilan pidana anak terkait

praktik, tantangan, dan -terutama- peluang untuk pelaksanaan sistem peradilan pidana anak maupun untuk melindungi anak yang berhadapan dengan hukum.

Atas kerja sama dalam studi ini, kami ucapkan terima kasih kepada Ibu Prahesti Pandanwangi, Direktur Hukum dan Regulasi Bappenas dan tim yang telah mendukung studi ini sejak tahap perencanaan; kepada Direktur Keluarga, Perempuan, Anak, Pemuda, dan Olahraga, Direktur Agama, Pendidikan, dan Kebudayaan, Direktur Kesehatan dan Gizi Masyarakat, Direktur Pertahanan dan Keamanan Bappenas yang telah memberikan saran dan arahan pada tahap penulisan laporan ini. Tak lupa kami juga berterima kasih atas partisipasi pihak-pihak dari sektor penegakan hukum, sosial, perlindungan anak, kesehatan, pendidikan, dan masyarakat sipil di tingkat nasional serta di provinsi dan kabupaten/kota terpilih yang telah membagikan pengetahuan yang amat berharga untuk studi ini.

Kami percaya, kerja-kerja kita bertujuan agar setiap anak memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan dan dukungan terlepas dari kesalahan yang telah mereka lakukan. Karena bukan kesalahan yang mendefinisikan jati diri mereka tapi pelajaran yang mereka dapat. Karena setiap anak, sebagaimana setiap manusia di dunia, **berhak mendapatkan kesempatan kedua.**



# Kata Pengantar

Direktur Hukum dan Regulasi  
Kedeputan Bidang Politik, Hukum,  
Pertahanan dan Keamanan  
Kementerian PPN/Bappenas



Saya menyambut gembira dengan diselesaikannya laporan studi **"Kesempatan Kedua dalam Hidup, Memulihkan Kesempatan bagi Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia: Studi Penerapan Sistem Peradilan Pidana Anak di Wilayah Tangerang, Surabaya, Palembang, dan Kendari"** yang telah dilaksanakan selama 2019-2020. Studi ini merupakan kolaborasi antara Kementerian PPN/Bappenas melalui Direktorat Hukum dan Regulasi bekerja sama dengan Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak (PUSKAPA) dan UNICEF Indonesia untuk melihat bagaimana implementasi pelaksanaan sistem peradilan pidana anak (SPPA), termasuk menelusuri apa yang menjadi keberhasilan dan tantangan dari pelaksanaan sistem ini.

SPPA telah ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) yang memberikan alternatif baru dalam konsep pemidanaan untuk Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH). UU SPPA menekankan pada pendekatan diversifikasi yang berlandaskan pada keadilan restoratif dan menempatkan perampasan kemerdekaan termasuk pidana penjara sebagai pilihan terakhir bagi Anak yang diduga melakukan pelanggaran pidana. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5-15 UU SPPA dan sejalan dengan komitmen Indonesia dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya Goal 16, yang menargetkan turunnya proporsi tahanan dibandingkan keseluruhan populasi tahanan dan penjara.

Sejak berlaku pada Agustus 2014, sejumlah kemajuan telah dicapai dan membawa dampak positif terhadap perlindungan ABH. Kasus Anak yang melalui proses diversifikasi meningkat dan jumlah Anak yang dijatuhi pidana penjara baik di lembaga pemasyarakatan dewasa maupun lembaga pembinaan khusus anak (LPKA) menurun. Setelah hampir lima tahun UU SPPA dilaksanakan, angka Anak yang ditempatkan di LPKA menurun dari 3.606 Anak pada Januari 2014 menjadi 2.089 Anak pada Januari 2020.

Pemerintah juga telah secara konsisten menetapkan pelaksanaan UU SPPA sebagai prioritas nasional yang termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) tahun 2015-2019, kemudian berlanjut di RPJMN 2020-2024 dan menjadi prioritas di setiap tahunnya dalam Rencana Kerja Pemerintah. Meskipun pemerintah telah menyatakan komitmennya, masih terdapat tantangan dalam pelaksanaan SPPA sejak diversifikasi hingga reintegrasi Anak kembali ke masyarakat.

Studi ini menemukan bahwa pelaksanaan diversifikasi sudah sering diterapkan dalam lima tahun terakhir, namun akuntabilitas dan dampak dari pelaksanaan ini belum optimal. Masing-masing APH pada tiap tingkat masih memiliki persepsi beragam tentang syarat melakukan diversifikasi. Putusan diversifikasi juga tidak diikuti dengan kesiapan keluarga, masyarakat, dan layanan rujukan yang akan menerima Anak. Persoalan lain yang dihadapi dalam implementasi SPPA adalah pelaksanaan rehabilitasi yang dilakukan di dalam lembaga dan luar lembaga juga masih menghadapi isu klasik, yaitu keterbatasan sumber daya.

Selain itu studi ini juga masih menemukan bahwa masih ada Anak yang ditempatkan di lembaga pemasyarakatan untuk orang dewasa. Pada sektor pendampingan hukum, studi ini juga masih menemukan kendala-kendala yang dihadapi oleh Pemerintah dan lembaga bantuan hukum yang mengakibatkan masih ada ABH yang tidak mendapatkan pendampingan hukum selama proses peradilan.

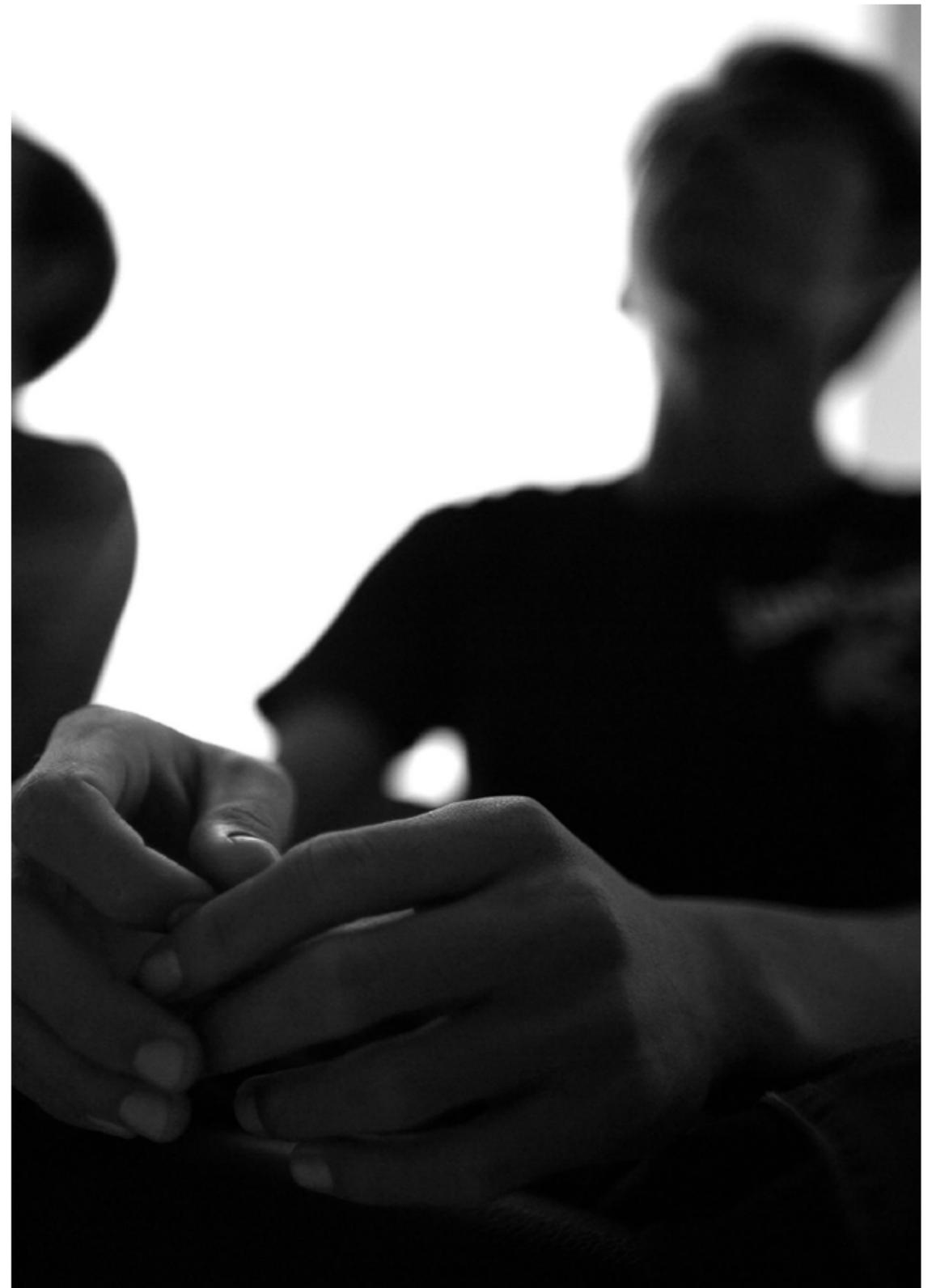
Menindaklanjuti tantangan yang ditemukan di dalam studi ini, diperlukan komitmen dan kerja sama yang kuat antar sektor, baik dari aparat penegak hukum, pembimbing kemasyarakatan (PK), sektor sosial, kesehatan, pendidikan, dan organisasi masyarakat sipil agar secara konsisten mendorong peningkatan perlindungan bagi ABH. Perbaikan ini dapat dilakukan melalui lima rekomendasi, yaitu 1) mencegah Anak masuk dalam proses pidana melalui penguatan mekanisme diversifikasi; 2) meningkatkan penerapan alternatif penahanan; 3) pendampingan pengacara, PK, dan pekerja sosial serta sistem rujukan yang terintegrasi; 4) memperkuat program rehabilitasi dan reintegrasi di dalam maupun luar lembaga; dan yang terakhir 5) memperkuat mekanisme monitoring dan evaluasi oleh KPAI dan KPPPA melalui penguatan basis data.

Mewakili Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, kami menyampaikan terima kasih atas dukungan dari berbagai pihak dalam terlaksananya studi ini, khususnya kepada Kementerian Hukum dan HAM, Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, Mahkamah Agung, Kementerian Sosial, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Dalam Negeri, dan lembaga terkait di wilayah studi, serta kepada pemerintah daerah dan organisasi masyarakat Sipil setempat atas komitmennya bersama-sama mewujudkan perlindungan yang komprehensif bagi ABH. Pada kesempatan ini pula, kami juga ingin menyampaikan terima kasih kepada UNICEF atas dukungannya dalam studi ini dan inisiatif lanjutannya.

Kami berharap agar temuan dan rekomendasi yang muncul dari studi ini dapat dijadikan rujukan atau dasar dalam penyusunan kebijakan berbasis bukti dan merumuskan strategi dalam memperbaiki pelaksanaan SPPA di masa yang akan datang.

Hormat kami,

**Prahesti Pandanwangi**  
Direktur Hukum dan Regulasi Kementerian PPN/Bappenas



# Ringkasan Eksekutif

Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk menjadikan anak sebagai salah satu fokus utama dalam berbagai dokumen kebijakan. Dengan sumber daya yang terbatas, memprioritaskan anak dalam dokumen kebijakan memerlukan alokasi yang tepat, sehingga dapat memberikan manfaat terbaik. Hal tersebut menambah kerumitan dalam menyusun kebijakan bagi anak yang berperilaku tidak sesuai dengan prasangka umum, termasuk anak yang berhadapan dengan hukum (ABH). Di sisi lain, aspek kerentanan anak menghadirkan kompleksitas yang dapat menempatkan beberapa anak pada risiko yang lebih tinggi, sehingga anak-anak tersebut harus berkontak dengan sistem peradilan pidana. Berkontak dengan sistem peradilan pidana dapat menimbulkan dampak negatif pada kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan anak, menghalangi anak dari berbagai pilihan hidup, dan memperbesar risiko anak pada kekerasan dan diskriminasi.

Pemerintah Indonesia telah menerapkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) untuk mengatasi tantangan tersebut dengan memperkenalkan prosedur khusus dan inklusif untuk melindungi anak yang berhadapan dengan hukum (ABH). Tahun 2019 menandai lima tahun diterapkannya UU SPPA. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas) didukung oleh PUSKAPA dan UNICEF melakukan studi untuk mengkaji implementasi UU SPPA dan praktik peradilan pidana anak di Indonesia.

Secara khusus, studi ini mengkaji: 1) praktik dan pembelajaran seputar implementasi UU SPPA; 2) tantangan dalam implementasi UU SPPA; dan 3) rekomendasi kebijakan untuk memperkuat sistem peradilan pidana Anak di Indonesia.

Tim peneliti mengumpulkan data melalui tiga sumber primer, antara lain wawancara informan kunci (*key informant interview/KII*), diskusi kelompok terarah (*focus group discussion/FGD*), analisis putusan pengadilan, dan data administratif dari kementerian/lembaga terkait. Sebanyak 129 wawancara dan empat FGD dilakukan dengan melibatkan penyedia layanan garis depan dan pengambil keputusan dari kementerian/lembaga terkait di tingkat nasional dan daerah, yaitu: kepolisian, kejaksaan, pengadilan, pemasyarakatan, pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Sosial, organisasi bantuan hukum, organisasi masyarakat sipil, *crisis center*, dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Tim peneliti juga mewawancarai Anak yang berhadapan dengan Hukum.

Studi ini juga menganalisis 651 putusan pengadilan dari tahun 2017 hingga 2018, yang melibatkan 799 Anak di empat pengadilan negeri (Palembang, Tangerang, Surabaya, dan Kendari). Terakhir, studi ini mengumpulkan data administrasi berkaitan ABH dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan negeri, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan basis data kelembagaan Kementerian Sosial di tingkat nasional dan daerah di empat lokasi studi.

Dari hasil analisis tersebut, studi ini mengkaji unsur-unsur sistem peradilan pidana Anak dan penerapannya:

	Perbaikan sejak tahun 2014	Belum terpenuhi berdasarkan UU SPPA	Implementasi yang bertentangan dengan UU SPPA	Inkonsistensi implementasi di empat lokasi studi
Diversi	Diversi dipraktikkan di semua lokasi studi. Di tingkat nasional, terjadi kenaikan poin persen sebelum dan sesudah UU SPPA diterapkan.	Selain mengembalikan Anak kepada orang tua, studi ini menemukan bahwa diversi kerap diselesaikan dengan ganti rugi karena mekanisme penyelesaian yang terbatas.	Terkadang, penyelesaian diversi bertentangan dengan tujuan restoratif UU SPPA.	Ada pemahaman yang berbeda tentang syarat diversi. Selain itu, keputusan diversi kerap tidak melalui penetapan pengadilan.
Penahanan dan pemenjaraan	Alternatif penahanan dan penahanan dipraktikkan, meski jumlahnya kecil.	Secara nasional, sistem peradilan pidana Anak belum mencapai target pendirian LPAS dan LPKA di setiap provinsi.	Anak masih ditahan di dalam fasilitas penahanan orang dewasa ketika menunggu persidangan dan Anak di bawah 14 tahun masih ditemukan ditahan dan dipidana penjara.	Dari uji statistik sederhana, penelitian ini tidak menemukan korelasi antara jenis kelamin dan pengalaman pelatihan dengan kualitas keputusan hakim.
Pendampingan	Studi ini mengidentifikasi pendampingan hukum dan non-hukum bagi Anak di empat lokasi studi, sesuai dengan UU SPPA	Rasio pendampingan antara pemberi layanan dengan Anak yang harus mereka bantu tidak seimbang. Apalagi, pendampingan hukum yang ada saat ini belum menyesuaikan dengan keragaman kebutuhan perkara Anak.	Meskipun secara hukum wajib disediakan, pendampingan hukum, pembimbing kemasyarakatan, dan penelitian kemasyarakatan kerap tidak tersedia dalam beberapa kasus Anak.	Meskipun pendampingan non-hukum tersedia di empat lokasi studi, peran dan koordinasi yang tidak jelas antara pemberi bantuan mengakibatkan tumpang tindih dan kesenjangan layanan.
Rehabilitasi dan reintegrasi	LPKA, LPAS, dan LPKS tersedia di semua lokasi studi. Secara nasional, ketiga institusi tersebut juga terdapat di beberapa daerah.	Fasilitas yang dirancang untuk Anak belum dilengkapi dengan sumber daya dan infrastruktur yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan khusus anak.		Layanan rehabilitasi tergantung pada pengelola, sumber pendanaan, dan bentuk lembaga.

	Perbaikan sejak tahun 2014	Belum terpenuhi berdasarkan UU SPPA	Implementasi yang bertentangan dengan UU SPPA	Inkonsistensi implementasi di empat lokasi studi
Mekanisme pemantauan dan evaluasi	Pemerintah Indonesia telah memberikan kerangka hukum untuk koordinasi, pemantauan, dan evaluasi SPPA melalui Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2017.	KPAI dan KPPPA melakukan studi evaluasi parsial pada tahun 2015, 2018, dan 2019 masing-masing tentang perlindungan dan pemenuhan hak Anak pada masa praperadilan, di LPKA, dan perlindungan Anak korban.		Peran KPAI dan KPPPA dalam koordinasi, pemantauan, dan evaluasi tidak ada di empat lokasi studi.



### Jumlah Anak yang dipenjara menurun, namun penahanan terhadap Anak tetap konsisten terjadi

Studi ini menemukan penurunan jumlah Anak yang dipenjara dari tahun 2014 hingga 2018. Misalnya, ada 3.606 Anak di penjara pada tahun 2014, 2.612 pada 2017, dan 2.901 pada 2018 (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2018). Namun, karakteristik Anak dalam proses peradilan tetap konsisten selama periode tersebut.

Hal ini sejalan dengan penelitian sebelumnya oleh PUSKAPA (2014) dan ICJR (2016), yang menemukan mayoritas Anak yang berhadapan dengan hukum tergolong dalam kelompok sosial ekonomi rendah dan dipidana akibat melakukan pencurian atau penyalahgunaan narkotika.



### Diversi semakin banyak diterapkan, tetapi dampak dan akuntabilitasnya belum dilakukan secara transparan

UU SPPA mendefinisikan diversi sebagai pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Berdasarkan temuan studi, diversi dipraktikkan di empat lokasi studi.

Di tingkat nasional, proporsi diversi terhadap total kasus ABH mengalami fluktuasi, meskipun terjadi peningkatan persen poin sebelum dan sesudah penerapan UU SPPA (Kementerian Hukum dan HAM, 2018).

Peningkatan diversifikasi sesuai dengan tujuan kunci yang diharapkan dalam UU SPPA. Namun, penyelenggaraan diversifikasi masih bervariasi, baik dari segi kualitas dan akuntabilitasnya.

Variasi dalam penyelenggaraan diversifikasi menandakan minimnya panduan teknis untuk menjamin praktik diversifikasi yang memiliki standar dan bermakna untuk Anak. Keterampilan aparat penegak hukum dalam mengelola diversifikasi sangat beragam, baik dalam melakukan mediasi dan negosiasi, pengetahuan tentang layanan atau rujukan yang relevan, dan pemahaman tentang kepentingan terbaik untuk Anak. Dalam praktiknya, pembimbing kemasyarakatan (PK) kerap mengambil peran yang lebih besar dalam memfasilitasi diversifikasi dibanding aparat penegak hukum yang seharusnya menjadi fasilitator utama.

Inkonsistensi juga tercermin dari pemahaman APH mengenai kelayakan sebuah kasus untuk menjalani diversifikasi. Hal itu terlihat dari mekanisme pengadilan yang memungkinkan hakim dapat membuka ruang diversifikasi selama salah satu pasal dakwaan memiliki ancaman pidana di bawah tujuh tahun. Namun, mekanisme seperti itu tidak ditemukan di tingkat penyidikan oleh kepolisian atau penuntutan oleh kejaksaan. Temuan dari analisis putusan pengadilan menunjukkan bahwa ancaman pidana yang tinggi mencegah 48,5% kasus Anak yang didakwa melakukan pencurian atau penyalahgunaan narkoba untuk melalui mekanisme diversifikasi.

Selain kualitas inisiasi dan fasilitasi diversifikasi, studi ini juga menemukan masalah mengenai kesepakatan diversifikasi yang dihasilkan. Minimnya rehabilitasi alternatif yang tersedia di luar lembaga menyebabkan diversifikasi kerap diselesaikan dengan pilihan untuk mengembalikan Anak ke pengasuhan dan pengawasan orang tua atau penyelesaian dengan mekanisme ganti kerugian. Data administratif tentang diversifikasi menunjukkan bahwa sebagian besar kasus (92%) diselesaikan dengan mengembalikan anak kepada orang tuanya. Kedua mekanisme penyelesaian diversifikasi tersebut bermasalah karena dua alasan utama. Pertama, mengembalikan Anak kepada orang tua merupakan usaha yang kontraproduktif karena potensi keluarga sebagai faktor pendorong Anak melakukan perilaku berisiko. Kedua, mekanisme ganti rugi menimbulkan beban keuangan bagi Anak dan keluarganya, karena mayoritas Anak yang diproses berasal dari rumah tangga pra-sejahtera. Dari sisi korban, studi ini mencatat risiko penyelesaian kasus dengan penyelesaian yang merugikan, seperti diversifikasi yang memutuskan untuk menikahkan Anak Korban dengan pelaku kekerasan seksual. Temuan ini menunjukkan bahwa kesepakatan diversifikasi mungkin memberikan hasil non-restoratif baik untuk pelaku maupun korban.

Terakhir, UU SPPA mewajibkan semua kesepakatan diversifikasi mendapatkan penetapan pengadilan. Penetapan pengadilan bertujuan untuk memastikan kesepakatan diversifikasi dilakukan secara akuntabel. Selain itu, aparat penegak hukum dan PK akan menggunakan penetapan pengadilan untuk memastikan bahwa

kesepakatan diversifikasi dilakukan sebagaimana mestinya. Dalam praktiknya, penetapan pengadilan untuk kesepakatan diversifikasi tidak dilakukan secara konsisten. Pelaksanaan hasil kesepakatan diversifikasi pun tidak ditindaklanjuti.

Minimnya kejelasan dan konsistensi dalam praktik diversifikasi semakin membatasi kemampuan sistem untuk memantau kemajuan dan dampak diversifikasi. Hal ini diperburuk dengan transparansi dan manajemen data yang terbatas dalam sistem peradilan.



### Di luar diversifikasi, penahanan dan pemenjaraan bagi Anak masih umum terjadi

UU SPPA menawarkan berbagai alternatif penahanan dan pemenjaraan bagi Anak. Namun, studi ini menemukan bahwa penahanan dan pemenjaraan masih umum terjadi. 90% Anak yang diproses di pengadilan diputus dengan hukuman penjara. Sekitar 40% Anak ditahan di dalam fasilitas dewasa, dan hanya sebagian kecil dari kasus (2%) yang tercatat menggunakan alternatif penahanan, seperti tahanan kota dan tahanan rumah. Penahanan dan pemenjaraan juga ditemukan masih dilakukan terhadap Anak di bawah usia 14 tahun.

Studi menemukan bahwa alasan utama APH untuk menahan Anak banyak dilatarbelakangi kebutuhan pragmatis untuk memudahkan mobilisasi Anak pada saat penyidikan dan persidangan.

Selain itu, keputusan untuk menahan Anak juga dipengaruhi oleh kedekatan jarak geografis dengan rumah keluarga serta alasan keamanan. Pertimbangan tersebut tidak sejalan dengan tujuan UU SPPA untuk menahan dan memenjarakan Anak sebagai upaya terakhir. Lebih lanjut, dari uji statistik sederhana yang dilakukan, penelitian ini tidak menemukan korelasi antara jenis kelamin hakim dan pengalaman pelatihan terhadap kualitas putusan yang dijatuhkan. Karenanya, temuan ini tidak dapat mengonfirmasi asumsi umum bahwa hakim perempuan atau hakim terlatih akan memberikan hukuman yang lebih ringan bagi Anak.



### Pendampingan hukum dan non-hukum tidak tersedia dengan proporsional

Ketika menjalani proses peradilan, Anak membutuhkan pendampingan agar dapat memahami proses hukum yang tengah berlangsung, melindungi dan memastikan hak-hak Anak terpenuhi, dan memungkinkan anak untuk berpartisipasi dalam proses peradilan dengan cara yang aman dan bermakna. Studi ini mengidentifikasi layanan pendampingan hukum dan non-hukum untuk Anak. Layanan pendampingan non-hukum terutama yang diberikan oleh pekerja sosial profesional, pembimbing masyarakat, unit perlindungan anak daerah (P2TP2A), dan beberapa organisasi masyarakat sipil. Studi ini menemukan inkonsistensi dalam ketersediaan, kualitas, dan hubungan layanan hukum dan non-hukum. Hal itu menyebabkan pemberian pendampingan kepada Anak tidak berjalan maksimal.

Studi menunjukkan, sebanyak 9% Anak yang diproses di pengadilan tidak didampingi oleh penasihat hukum. Wawancara dengan penyedia pendampingan hukum menyoroti beberapa tantangan dalam menyediakan pendampingan hukum untuk setiap Anak, termasuk aksesibilitas dan tantangan yang berasal dari skema anggaran bantuan hukum oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dinilai tidak sesuai dengan kebutuhan.

Skema anggaran bantuan hukum yang ada saat ini tidak memperhitungkan durasi perkara yang kemungkinan melebihi tahun anggaran. Selain itu, penyedia layanan pendampingan hukum juga kesulitan menanggung biaya transportasi karena skema anggaran tidak memperhitungkan jarak geografis. Temuan juga menunjukkan minimnya rujukan sistematis terhadap penyedia layanan pendampingan hukum sejak kasus diproses di tingkat kepolisian dan kejaksaan menghambat layanan pendampingan hukum terhadap anak. Di sisi lain, pengadilan memiliki pos bantuan hukum (posbakum) yang dapat menyediakan layanan pendampingan hukum pada persidangan. Dengan begitu, terdapat kemungkinan Anak memiliki kesempatan lebih untuk mengakses pendampingan hukum. Sayangnya, posbakum belum tersedia di setiap pengadilan.

Studi ini juga menemukan bahwa pekerja sosial adalah bentuk pendampingan yang kesediaannya paling sedikit untuk Anak selama proses peradilan. Wawancara dengan pekerja sosial menunjukkan bahwa ketidakhadiran pekerja sosial di pengadilan kemungkinan terkait dengan jumlahnya yang masih sedikit (hanya ada satu atau dua per kabupaten/kota).

Di sisi lain, satu dari lima kasus yang diamati masih belum menyediakan pendampingan oleh PK, padahal PK bertugas untuk membuat penelitian masyarakat (litmas) yang dapat dijadikan pertimbangan APH untuk memproses perkara Anak. Temuan dari wawancara menyoroti sumber daya PK dan hambatan geografis untuk melakukan pendampingan Anak dalam area cakupan yang luas dan waktu yang terbatas. Penyedia layanan lain, seperti P2TP2A, menawarkan layanan dan kualitas pendampingan yang berbeda di tiap wilayah. Studi ini menggarisbawahi perlunya peningkatan pengetahuan pekerja P2TP2A tentang regulasi, prosedur peradilan, etika, dan kemitraan.

Meskipun pendampingan non-hukum tersedia di empat lokasi studi, peran dan koordinasi yang tidak jelas antar layanan pendampingan mengakibatkan tumpang tindih dan kesenjangan layanan. Penyedia pendampingan di lokasi studi menggunakan jaringan informal antara penyedia layanan pendampingan, rehabilitasi, dan penegak hukum untuk memastikan layanan segera tersedia untuk anak. Namun, kurangnya koordinasi antar pemangku kepentingan berpotensi menghambat Anak untuk mendapatkan pendampingan yang memadai.



### Upaya rehabilitasi dan reintegrasi minim sumber daya yang memadai

Rehabilitasi dalam studi ini mengacu pada serangkaian layanan dan program yang diarahkan untuk memulihkan kesejahteraan fisik, psikologis, dan sosial Anak. Anak menerima program rehabilitasi berdasarkan kebutuhan dan kerentanan mereka di setiap tahap, terutama, pada tahap akhir sistem peradilan pidana. Para hakim mempertimbangkan rekomendasi PK dan pekerja sosial untuk menentukan hukuman dan bentuk rehabilitasi untuk Anak. Namun, penilaian ini tidak dapat sepenuhnya terwujud karena ketiadaan layanan yang memadai.

Di empat lokasi studi, rehabilitasi dilakukan di dalam lembaga pembinaan khusus anak (LPKA) dan lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial (LPKS). Studi ini menemukan terbatasnya layanan rehabilitasi di luar fasilitas mengindikasikan minimnya rehabilitasi untuk Anak yang kasusnya diselesaikan melalui mekanisme diversi. Terbatasnya layanan rehabilitasi di luar lembaga juga menghambat proses reintegrasi Anak untuk kembali ke dalam komunitasnya. Minimnya layanan di luar lembaga inkonsisten dengan tujuan dari UU SPPA untuk menjauhkan Anak dari pemenjaraan.

Layanan rehabilitasi, baik di dalam maupun di luar institusi, masih minim sumber daya. Program rehabilitasi di lingkungan kelembagaan masih bervariasi, baik dalam bentuk dan kualitas layanan, karena sangat bergantung dari lembaga, penyelenggara, dan sumber daya anggaran yang dimiliki. Hanya tiga dari empat lokasi studi yang memiliki LPKA di dalam wilayah administrasinya.

Semua lokasi studi memiliki LPKS yang dioperasikan oleh pemerintah atau OMS, tetapi masing-masing memiliki program yang berbeda karena keterbatasan sumber daya dan minimnya dukungan teknis. Di luar institusi, program rehabilitasi jarang tersedia. PK dan balai masyarakatan (bapas) berusaha mencari layanan untuk mengakomodasi alternatif pembinaan dalam lembaga, seperti mencari balai latihan kerja yang dapat menyediakan layanan tersebut.



### Mekanisme pemantauan dan evaluasi hampir tidak tersedia

Sejak berlakunya UU SPPA, Pemerintah Indonesia telah memberikan payung hukum untuk koordinasi, pemantauan, dan evaluasi SPPA melalui Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Koordinasi, Pemantauan, dan Evaluasi Sistem Peradilan Pidana Anak. Namun, studi ini menemukan bahwa koordinasi, pemantauan, dan evaluasi sistem peradilan anak belum dilaksanakan secara komprehensif dan sistematis. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) memiliki fungsi untuk melakukan koordinasi, pemantauan, dan evaluasi SPPA di tingkat nasional. Namun, ketiga fungsi tersebut tidak terlihat pada tingkat sub-nasional di dalam studi ini. Alhasil, aparat penegak hukum, pemberi layanan pendampingan, dan penyedia layanan rehabilitasi mengembangkan jaringan informal untuk menangani kasus-kasus yang melibatkan Anak yang berhadapan dengan hukum.

Di tingkat nasional, Komisi Nasional Perlindungan Anak (KPAI) memantau pelaksanaan SPPA dengan menangani pengaduan secara langsung. Studi ini menemukan keberadaan KPAI di Tangerang dalam merespons kasus Anak yang berkonflik dengan hukum. KPAI dan KPPPA juga melakukan studi evaluatif pada tahun 2015, 2018, dan 2019, masing-masing tentang perlindungan dan pemenuhan hak Anak pada masa praperadilan, saat di LPKA, dan perlindungan Anak Korban. Evaluasi dan pemantauan SPPA dapat memanfaatkan registrasi perkara Anak sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2017. Namun, studi ini mencatat adanya kendala dalam mengakses data administrasi SPPA. Setiap lembaga menerapkan mekanisme berbeda untuk mencatat dan mengelola informasi. Situasi ini berpotensi menghambat mekanisme evaluasi dan pemantauan yang komprehensif dan berkelanjutan.

# Melangkah Maju

Berdasarkan temuan, studi ini merekomendasikan:

**1 Meningkatkan cakupan dan kualitas diversifikasi untuk mencegah Anak menjalani proses peradilan.** Untuk meningkatkan kualitas diversifikasi, pemerintah pusat perlu mengatasi inkonsistensi dalam persyaratan dan pelaksanaan diversifikasi, mengalokasikan sumber daya untuk menyiapkan pilihan alternatif dalam penyelesaian diversifikasi, dan memastikan akuntabilitas diversifikasi melalui penetapan pengadilan. Persyaratan diversifikasi harus memungkinkan aparat penegakan hukum untuk mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi Anak dan memungkinkan peluang diversifikasi menjangkau sebanyak mungkin kasus Anak. Perbaikan dapat dimulai dengan mengevaluasi persyaratan ancaman sanksi tujuh tahun penjara sebagai persyaratan diversifikasi.

Pemerintah juga harus menyediakan berbagai pilihan penyelesaian diversifikasi, termasuk program rehabilitasi, pelatihan, atau pelayanan masyarakat. UU SPPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2015 telah menyediakan berbagai bentuk alternatif diversifikasi yang membutuhkan komitmen lebih lanjut untuk diimplementasikan. Regulasi yang sudah ada menawarkan berbagai alternatif diversifikasi untuk menyediakan solusi paling restoratif untuk Anak. Terakhir, pengadilan harus mengesahkan penetapan diversifikasi untuk memastikan akuntabilitas. Pengesahan oleh pengadilan akan memungkinkan PK dan aparat penegak hukum untuk memantau pelaksanaannya.

**2 Meningkatkan ketersediaan dan kualitas pendampingan hukum dan non-hukum bagi Anak yang berhadapan dengan hukum.** Untuk meningkatkan ketersediaan pendampingan hukum, pemerintah perlu mendirikan pos bantuan hukum di kantor kepolisian dan kejaksaan. Langkah-langkah untuk meningkatkan ketersediaan layanan

harus bergerak sejalan dengan upaya meningkatkan aksesibilitas layanan. Pemerintah perlu mengevaluasi persyaratan untuk mengakses pendampingan hukum dan menggunakan aspek kerentanan untuk menilai kualifikasi pendampingan hukum agar setiap Anak dapat dengan segera mendapatkan pendampingan hukum.

Ketersediaan dan aksesibilitas pendampingan hukum juga perlu dukungan dari skema anggaran yang mengakomodasi kekhususan daerah dan penggunaan yang fleksibel berkaitan dengan lintas kasus dan tahun anggaran. Melindungi Anak yang berhadapan dengan hukum juga menuntut perhatian pemerintah untuk meningkatkan ketersediaan dan aksesibilitas pendampingan non-hukum. Sejalan dengan UU Pemerintah Daerah, pemerintah daerah dapat merekrut pekerja sosial profesional untuk mendukung tanggung jawab dalam memberikan rehabilitasi sosial bagi Anak yang berhadapan dengan hukum.

**3 Mencegah penahanan dan pemenjaraan bagi Anak.** Untuk meningkatkan penerapan alternatif penahanan dan pemenjaraan, pemerintah harus memastikan bahwa alternatif penahanan dan pemenjaraan memang tersedia dan dapat digunakan. Pemerintah harus memperluas dan memperkuat peran lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial (LPKS) untuk mengakomodasi kebutuhan Anak yang berhadapan dengan hukum. Alternatif penahanan dan pemenjaraan juga harus mencakup ketersediaan penahanan di luar lembaga, seperti tahanan rumah atau tahanan kota dan program rehabilitasi di dalam lembaga.

Perekrutan pembimbing kemasyarakatan juga penting untuk memperluas jangkauan pendampingan dan meminimalisir beban kerja yang terlalu berat. Pemerintah juga perlu menambah jumlah bapas dan pos bapas untuk meningkatkan jangkauan pendampingan oleh pembimbing kemasyarakatan. Ketika bantuan sudah tersedia, pemerintah perlu memastikan bahwa layanan pendampingan dapat diakses oleh Anak. Membangun sistem rujukan terintegrasi akan memberikan mekanisme di mana anak dapat mengakses pendampingan dan layanan rehabilitasi yang inklusif.

Selain itu, penerapan alternatif penahanan dan pemenjaraan juga membutuhkan perubahan cara pandang aparat penegak hukum tentang perampasan kemerdekaan bagi Anak dilakukan sebagai upaya terakhir. Pemerintah dapat meningkatkan pemahaman tentang berbagai alternatif penahanan dan pemenjaraan dengan melaksanakan pelatihan lintas lembaga dan tingkat otoritas.

**4 Melindungi Anak melalui layanan rehabilitasi dan reintegrasi yang berkualitas.** Program rehabilitasi di luar institusi harus tersedia untuk mendorong alternatif penyelesaian kasus, sehingga tidak bergantung pada perampasan kebebasan bagi Anak. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) dan bapas perlu membentuk program rehabilitasi di setiap daerah melalui kerja sama dengan penyelenggara pelatihan atau pendidikan vokasi dan penyelenggara rehabilitasi lainnya. Pembangunan LPKS oleh Kementerian Sosial (Kemensos) juga perlu dilakukan pemerintah untuk menjaga kualitas rehabilitasi dengan memberikan pelayanan yang memiliki standar disertai pengawasan yang tepat, pendampingan teknis, dan alokasi anggaran yang proporsional. Untuk meningkatkan pelayanan rehabilitasi bagi Anak Korban dan Aksi Saksi,

**5 Menjamin akuntabilitas sistem peradilan Anak melalui sistem pemantauan dan evaluasi.** Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Register Perkara Anak dan Anak Korban memberikan dasar bagi lembaga penegak hukum untuk mengembangkan basis data eksklusif terkait anak yang berhadapan dengan hukum. Basis data untuk Anak yang berhadapan dengan hukum akan bermanfaat bagi setiap lembaga dalam merencanakan dan mengalokasikan sumber daya.

pemerintah daerah juga perlu membentuk unit perlindungan anak di tingkat daerah sesuai dengan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak.

Selain memastikan ketersediaan layanan rehabilitasi, pemberi layanan juga perlu dibekali dengan kemampuan penilaian, sehingga mampu menghubungkan kebutuhan anak dengan layanan yang sesuai. Di sisi lain, penegakan hukum juga perlu memperkuat mekanisme koordinasi dengan layanan pendampingan dan rehabilitasi. Layanan rujukan terintegrasi regional dapat mengambil peran untuk menghubungkan kebutuhan dan layanan selama dan setelah proses peradilan.

Selain itu, basis data yang tersinkronisasi dan dapat diakses akan bermanfaat bagi lembaga pemantauan dan evaluasi, seperti KPPPA dan KPAI agar dapat aktif memantau dan memberi evaluasi terhadap implementasi SPPA. Untuk meningkatkan jangkauan sistem pemantauan dan evaluasi, KPAI juga dapat melibatkan Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD).

# Daftar Isi

i	—	Tim Penulis	40	—	Pelaksanaan Kesepakatan Diversi dan Minimnya Pedoman Implementasi
iii	—	Kata Sambutan PUSKAPA dan UNICEF	41	—	<b>Bab 4.2 Perlindungan: Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi Anak sebagai Tersangka dan Pelaku Tindak Pidana</b>
vii	—	Kata Pengantar Direktur Hukum dan Regulasi Kementerian PPN/Bappenas	46	—	Pendampingan Hukum
xi	—	Ringkasan Eksekutif	47	—	Dana Bantuan Hukum dan Ketersediaan Layanan
xxiii	—	Daftar Isi	50	—	Kualitas Layanan Bantuan Hukum
xxvi	—	Daftar Tabel dan Gambar	50	—	Pembimbing Masyarakat
xxvii	—	Singkatan dan Akronim	52	—	Cakupan Wilayah Besar dan Keterbatasan Waktu Penyusunan Litmas
xxxii	—	Daftar Istilah	54	—	Pekerja Sosial
1	—	Temuan Kunci	56	—	Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A)
9	—	<b>Bab 1 Latar Belakang</b>	57	—	Organisasi Masyarakat Sipil dan Penyedia Layanan Independen
14	—	<b>Bab 2 Metodologi</b>	58	—	Orang Tua dan Keluarga
15	—	Pemilihan Lokasi Studi	59	—	Koordinasi dan Mekanisme Rujukan
16	—	Wawancara Informan Kunci dan Diskusi Kelompok Terarah	62	—	<b>Bab 4.3 Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan</b>
17	—	Analisis Data Kualitatif	67	—	Kapasitas Institusi untuk Menerapkan Mekanisme Penangguhan Penahanan
18	—	Pengumpulan Data Administratif	67	—	Keputusan untuk Menahan dan Memenjarakan
19	—	Analisis Putusan Pengadilan (APP)	69	—	Keputusan Menempatkan Anak di Lembaga
20	—	Pertimbangan Etika	70	—	Karakteristik Hakim dan Kualitas Putusan Pengadilan
21	—	<b>Bab 3 Situasi Terkini Anak yang Berkonflik dengan Hukum (Anak)</b>	73	—	<b>Bab 4.4 Perlindungan: Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tindak Pidana</b>
23	—	Karakteristik Anak	75	—	Ketersediaan Layanan dan Program
25	—	Karakteristik Kasus	77	—	LPKA
26	—	Karakteristik Fasilitas	79	—	LPKS
27	—	Ketersediaan Sistem Data dan Informasi	83	—	Program Rehabilitasi untuk Tahanan Anak
29	—	<b>Bab 4.1 Diversi: Mencegah Anak dari Proses Peradilan Konvensional</b>	85	—	Dukungan OMS untuk Program Rehabilitasi
32	—	Keputusan untuk Melaksanakan Diversi: Penafsiran dan Penerapan yang Beragam	86	—	Reintegrasi
34	—	Jalannya Musyawarah Diversi: Keterlibatan Berbagai Pihak, Peran dan Tanggung Jawab	87	—	Ketersediaan Program Rehabilitasi di Luar Institusi
37	—	Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Keberhasilan Diversi			
38	—	Bentuk Kesepakatan Diversi: Pengembalian Ke Orang Tua dan Penggantian Kerugian Menjadi Pilihan yang Dominan			

# Daftar Tabel & Gambar

89	—	<b>Bab 4.5 Perlindungan Anak Korban dan Anak Saksi</b>
91	—	Ketersediaan Layanan dan Program
95	—	Rehabilitasi dan Reintegrasi untuk Korban
97	—	<b>Bab 5 Melangkah Maju</b>
100	—	1: Meningkatkan Kualitas Diversi dalam Mencegah Anak Menjalani Proses Peradilan
103	—	2: Meningkatkan Ketersediaan dan Kualitas Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi ABH
107	—	3: Mencegah Anak dari Pembatasan Kemerdekaan
108	—	4: Melindungi Anak dengan Layanan Rehabilitasi dan Reintegrasi Berkualitas
110	—	5: Memastikan Akuntabilitas SPPA melalui Sistem Pemantauan dan Evaluasi
112	—	Pergeseran Konteks Sistem Peradilan Pidana Indonesia
115	—	<b>Daftar Referensi</b>

## Daftar Tabel

10	—	Tabel 1.1. Gambaran Hukum dan Kebijakan terkait SPPA
15	—	Tabel 2.1. Total Jumlah Anak yang Didampingi oleh PK di Tiap Lokasi Studi
16	—	Tabel 2.2. Total Jumlah KII dan FGD
24	—	Tabel 3.1. Jumlah Anak berdasarkan Status Pekerjaan
43	—	Tabel 4.1. Peran Pendampingan Anak berdasarkan UU SPPA
48	—	Tabel 4.2. OBH Terakreditasi pada Empat Provinsi
60	—	Tabel 4.3. Ketersediaan Pendampingan Sosial bagi Dinsos dan P2TP2A
65	—	Tabel 4.4. Durasi Penahanan yang Melebihi Batas di Tiap Tahap Pemeriksaan
66	—	Tabel 4.5. Jumlah Penerapan Putusan Pidana
68	—	Tabel 4.6. Rata-rata Durasi Penahanan berdasarkan Kategori Kasus
71	—	Tabel 4.7. Jumlah Hakim yang dilatih oleh Balitbangdiklat MA
72	—	Tabel 4.8. Proporsi Maksimum Putusan Pidana, berdasarkan Hakim dan Karakteristik Anak
75	—	Tabel 4.9. Peran Institusi dalam Rehabilitasi ABH
81	—	Tabel 4.10. Ketersediaan Layanan Rehabilitasi di Lokasi Studi
91	—	Tabel 4.11. Penyedia Layanan terhadap Saksi dan Korban di Empat Lokasi Studi

## Daftar Gambar

13	—	Gambar 1.1. Kerangka Studi SPPA
22	—	Gambar 3.1. Jumlah Anak yang Berada di Lembaga Pemasyarakatan Tahun 2014, 2017, dan 2018
23	—	Gambar 3.2. Jumlah Anak berdasarkan Usia
31	—	Gambar 4.1. Proporsi Kasus Anak Dampingan PK yang Selesai melalui Proses Diversi
45	—	Gambar 4.2. Jumlah Pendampingan bagi Anak berdasarkan UU SPPA
64	—	Gambar 4.3. Tempat Penahanan di Tiap Tahap Peradilan
76	—	Gambar 4.4. Rehabilitasi dan Reintegrasi Sosial Anak

## Daftar Box

28	—	Box 3.1. Koordinasi, Monitoring, dan Evaluasi SPPA
60	—	Box 4.1. Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (PKSAI)

# Singkatan dan Akronim

	Bahasa Indonesia	English
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	State Budget
ABH	Anak yang Berhadapan dengan Hukum	Children in Contact with the Law
APH	Aparat Penegak Hukum	Law Enforcement Officers
APP	Analisis Putusan Pidana	Court Decision Analysis
Balitbangdiklat MA	Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Mahkamah Agung	Supreme Court Institute for Research and Development and Education and Training
Bapas	Balai Pemasyarakatan	Correctional Office
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional	National Development Planning Agency/ Ministry of National Development Planning
BLK	Balai Latihan Kerja	Registered Training Organization
BNN	Badan Narkotika Nasional	National Anti-Narcotics Agency
BPHN	Badan Pembinaan Hukum Nasional	National Law Development Agency
BRSAMPAK	Badan Rehabilitasi Sosial Anak yang Memerlukan Perlindungan Khusus	Social Rehabilitation institution for Children in need of Special Protection
CB	Cuti Bersyarat	Prison Furlough
CSO	Organisasi Masyarakat Sipil	Civil Society Organizations
Dinsos	Dinas Sosial	Social Affair Office
Ditjen Pas	Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Salah satu Unit Eselon I di Kementerian Hukum dan HAM)	Directorate General of Correctional Affairs
DP5A	Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Population Control, Women's Empowerment and Child Protection Office
FGD	Diskusi Kelompok Terarah	Focus Group Discussion
HIMPSI	Himpunan Psikologi Indonesia	Indonesian Psychological Association

	Bahasa Indonesia	English
IPWL	Institusi Penerima Wajib Laport	Institution for Compulsory Reporting
JKN	Jaminan Kesehatan Nasional	National Health Insurance
Kanwil Kemenkumham	Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM	Ministry Law and Human Rights Regional Office
Kemenkumham	Kementerian Hukum dan HAM	Ministry Law and Human Rights
KUHAP	Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana	Indonesia Law of Criminal Procedure
KII	Wawancara Informan Kunci	Key Informant Interview
KKN	Kuliah Kerja Nyata	Community Service Program for University Students Organized
KPAD	Komisi Perlindungan Anak Daerah	Regional Commission for Child Protection
KPAI	Komisi Perlindungan Anak Indonesia	National Commission for Child Protection
KPPPA	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Ministry of Women's Empowerment and Child Protection
KUHAP	Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana	Indonesia Law of Criminal Procedure
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana	Indonesia Law of Criminal Code
Lapsos	Laporan Sosial	Social worker's assessment report
LBH	Lembaga Bantuan Hukum	Legal Aid Institute
Litmas	Penelitian Masyarakat	PK' assessment report
LP	Lembaga Pemasyarakatan	Correctional Facility
LPAS	Lembaga Penempatan Anak Sementara	Child Detention Facility
LPAW	Lembaga Pemasyarakatan Anak Wanita	Girls' Correctional Facility
LPKA	Lembaga Pembinaan Khusus Anak	Child Correctional Facility
LPKS	Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial	Social Welfare Facility
MA	Mahkamah Agung	Supreme Court
OBH	Organisasi Bantuan Hukum	Legal Aid Organization
OMS	Organisasi Masyarakat Sipil	Civil Society Organization
P2TP2A	Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak	Integrated Services Center for Women's and Child

	Bahasa Indonesia	English
PATBM	Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat	Community-Based Integrative Child Protection
PB	Pembebasan Bersyarat	Parole
PBI-JKN	Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional	National Health Insurance Recipients
Peksos	Pekerja Sosial	Social Workers
PK	Pembimbing Kemasyarakatan Bapas	Probation/Parole Officer
PKBI	Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia	Indonesia Family Planning Association
PKBM	Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat	Centre of Community Learning Activities
PKRD	Pendampingan Kekerasan dalam Rumah Tangga	Domestic Violence Assistance
PKSAI	Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif	Integrative Social Welfare Center for Child
Posbakum	Pos Bantuan Hukum	Legal Aid Center in Court
PRSABH	Panti Rehabilitasi Anak yang Berhadapan dengan Hukum	Social Institution for CICL
PRSMF	Panti Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra	Marsudi Putra Social Rehabilitation Institution
PUSKAPA	Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak	Center on Child Protection and Wellbeing
Puskesmas	Pusat Kesehatan Masyarakat	Public Health Center Public Health Center
Puspaga	Pusat Pembelajaran Keluarga	Family Learning Center
Resnarkoba	Reserse Narkoba	Narcotics Unit
RPJMN	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional	National Mid-Term Development Plan
RPS	Rumah Perlindungan Sosial	Social Protection House
RPS	Rumpun Perempuan Sultra	Sultra Women Association
RSJ	Rumah Sakit Jiwa	Psychiatric Hospital
RSUD	Rumah Sakit Umum Daerah	Regional Public Hospital
Rumantara	Rumah Antara	Temporary House
Rutan	Rumah Tahanan Negara	Adult Detention Centers
Sakti Peksos	Satuan Bakti Pekerja Sosial	Ministry of Social Affairs' Social Workers

	Bahasa Indonesia	English
SCCC	Pusat Darurat Anak Surabaya	Surabaya Children Crisis Center
SKTM	Surat Keterangan Tidak Mampu	Letter of Underprivileged
SPPA	Sistem Peradilan Pidana Anak	Juvenile Justice System
TAT	Tim Asesmen Terpadu	Integrated Assessment Team
TKS	Tenaga Kesejahteraan Sosial	Para Social Worker
UNICEF	Dana Anak-Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa	United Nations Children's Fund
Unit PPA	Unit Perlindungan Perempuan dan Anak	Women and Child Protection Unit
UPT	Unit Pelaksana Teknis	Technical Implementation Unit
UPTD PPA	Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak	Regional Technical Implementation Unit for Women and Children Protection
WCC	Pusat Krisis Perempuan	Women Crisis Center

# Daftar Istilah

Istilah	Definisi
Anak	Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana.
Anak Korban	Anak yang Menjadi Korban Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Anak Korban adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana.
Anak Saksi	Anak yang Menjadi Saksi Tindak Pidana yang selanjutnya disebut Anak Saksi adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu kasus pidana yang didengar, dilihat, dan/atau dialaminya sendiri.
Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH)	Anak yang Berhadapan dengan Hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.
Aparat Penegak Hukum (APH)	APH pada penelitian ini merujuk kepada polisi, jaksa, dan hakim



# Temuan Kunci

## Situasi Anak yang Berkonflik dengan Hukum

1. Data dari Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) menunjukkan bahwa jumlah Anak yang terpidana dan dipenjara di bawah kewenangan masyarakat telah menurun sepanjang periode tahun 2014-2018. Periode tahun 2014-2018 merupakan empat tahun pertama implementasi Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) karena ia diundangkan dua tahun sejak diterbitkan di tahun 2012.
2. Data administratif lembaga pembinaan khusus anak (LPKA) di empat lokasi studi menunjukkan bahwa mayoritas usia Anak yang berada di fasilitas tersebut adalah 17 tahun. Kendatipun demikian, masih terdapat sejumlah Anak berusia 13 tahun yang ditempatkan di LPKA.
3. Dari analisis terhadap putusan pengadilan (APP) Negeri 2017-2018 di empat lokasi, studi ini menemukan bahwa hampir 98% terdakwa Anak adalah Anak laki-laki, dan sekitar 2% adalah Anak perempuan. Proporsi gender ini hampir konsisten di tiap tahunnya. Meskipun demikian, studi ini tidak dirancang untuk menjawab kenapa jumlah Anak laki-laki selalu lebih besar daripada Anak perempuan.
4. APP yang sama menunjukkan bahwa lebih dari sepertiga terdakwa Anak berstatus pelajar, sementara 18% berstatus bekerja, dan 9% berstatus tidak bekerja. Studi-studi sebelumnya (ICJR 2016, PUSKAPA 2014) menunjukkan karakteristik yang serupa. Kehadiran Anak berstatus pelajar di pengadilan dan LPKA mengindikasikan kebutuhan untuk mempelajari apakah status pelajar dipertimbangkan oleh APH untuk mencegah penahanan dan pemenjaraan Anak.

5. APP juga menunjukkan bahwa mayoritas Anak terlibat kejahatan harta benda (pencurian dan perampokan), diikuti dengan narkoba, dan kasus kekerasan terhadap Anak. Studi-studi sebelumnya (ICJR 2016, PUSKAPA 2014) menunjukkan karakteristik yang serupa, di mana pencurian tetap menjadi jenis perbuatan yang paling banyak dilakukan oleh Anak.
6. UU SPPA mengatur fasilitas khusus untuk Anak berupa: lembaga pembinaan khusus anak (LPKA), lembaga penempatan anak sementara (LPAS), dan lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial anak (LPKS). UU SPPA menetapkan bahwa LPKA dan LPAS harus dibentuk di setiap provinsi. Namun, baik UU SPPA maupun peraturan Kementerian Sosial terkait tidak merinci pembentukan LPKS di tingkat provinsi atau kabupaten/kota. Yang ada adalah dorongan untuk penempatan Anak di LPKS atau fasilitas kesejahteraan Anak lain di dalam kota/kabupaten.
7. Data Kemenkumham menyatakan bahwa pemerintah telah mendirikan 33 LPKA di seluruh Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Di studi ini, LPKA tersedia di tiga dari empat lokasi studi (Tangerang, Kendari, dan Palembang), sementara LPKA di Jawa Timur tersedia di Blitar, sekitar 150 kilometer dari Surabaya. Di sisi lain, LPKS tersedia di Kendari, Palembang, dan Surabaya, sedangkan Tangerang mengandalkan fasilitas LPKS di Jakarta. Tidak ada satu pun LPAS yang tersedia di keempat lokasi studi. Sepanjang menjalani proses mulai dari penyidikan, penuntutan, sampai dengan pemeriksaan di pengadilan, masing-masing APH menempatkan Anak di LPKA, LPKS, rumah tahanan (rutan) orang dewasa, atau tahanan kepolisian.
8. Mayoritas Anak masih ditahan di fasilitas orang dewasa. Dari total 3.127 Anak (per akhir tahun 2018), hanya 1.427 (46%) ditempatkan di LPKA sementara 1.700 lainnya (54%) ditempatkan di lembaga masyarakat orang dewasa dalam blok atau sel yang terpisah (lapas).

## Diversi: Mencegah Anak Menjalani Proses Pidana

9. Diversi telah semakin banyak digunakan untuk Anak. Data Kemenkumham menunjukkan peningkatan penggunaan diversi sejak UU SPPA berlaku penuh di Agustus 2014, meski signifikansi kenaikannya tidak bisa diuji secara statistik.

10. Penerapan diversifikasi masih beragam di keempat lokasi studi ini, salah satunya dalam menerapkan syarat diversifikasi. Sesuai dengan UU SPPA, diversifikasi dapat diberikan pada jenis perbuatan yang ancaman pidananya kurang dari tujuh tahun dan perbuatan itu bukan pengulangan. Namun, APH masih menafsirkan syarat ini secara berbeda-beda. Hakim, berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) 4/2014, memberikan peluang diversifikasi untuk dakwaan alternatif atau kumulatif selama salah satu pilihan ancaman pidananya masih di bawah tujuh tahun. Hal ini tidak berlaku di kalangan polisi dan jaksa.
11. Selain syarat resmi ancaman pidana maksimal dan bukan pengulangan perbuatan, APH juga menimbang faktor lain dalam penerapan diversifikasi yang tidak diatur dalam UU SPPA, di antaranya persetujuan korban, persepsi keluarga dan tokoh masyarakat terhadap perilaku Anak, persepsi APH terhadap kemampuan orang tua/wali mengasuh Anak, seberapa besar peran Anak dalam melakukan suatu kejahatan, dan rekomendasi dari studi kemasayakatan (litmas) oleh pembimbing kemasayakatan (PK). Dalam kasus narkoba, BNN juga turut mempertimbangkan perilaku Anak dan dampak perbuatan Anak pada masyarakat.
12. Studi ini menemukan bahwa polisi, jaksa, dan hakim berperan dalam memfasilitasi proses pertemuan diversifikasi. Tetapi, PK memainkan peranan paling penting dalam menginisiasi diversifikasi dan mengidentifikasi para pihak yang terlibat. Litmas oleh PK adalah satu-satunya dokumen yang bisa memberi informasi tentang latar belakang Anak dan perbuatannya. Dalam litmas, PK memberikan rekomendasi penanganan Anak, termasuk untuk diproses melalui diversifikasi.
13. UU SPPA juga mengatur tokoh masyarakat untuk terlibat dalam proses diversifikasi. Dalam studi ini, APH memandang tokoh masyarakat sebagai pihak yang mengetahui perilaku Anak dalam masyarakat, dan dapat membimbing dan melindungi Anak.
14. Studi ini menemukan bahwa kapasitas fasilitator diversifikasi sangat penting untuk memastikan keberhasilan proses pertemuan diversifikasi. Pada kasus-kasus di mana korban ragu untuk berpartisipasi di dalam diversifikasi, fasilitator memberikan informasi tentang manfaat proses diversifikasi. Persepsi korban terhadap diversifikasi sangat penting dalam terlaksananya proses diversifikasi.
15. Data dari Kemenkumham dan wawancara studi ini menunjukkan bahwa pengembalian Anak kepada orang tuanya dan penggantian kerugian adalah bentuk penyelesaian diversifikasi yang paling dominan di semua lokasi studi. Alasan pengembalian Anak ke orang tua mereka adalah kurangnya program rehabilitasi di luar lembaga. Selain itu, studi ini menemukan bahwa penggantian kerugian diterapkan tanpa standar yang jelas dan berpotensi menambah beban kepada Anak dari latar belakang sosial-ekonomi lemah.

16. Di semua lokasi studi, belum ditemukan mekanisme pemantauan dan evaluasi oleh PK terhadap penyelesaian diversifikasi. Hal ini berdampak pada informasi yang terbatas tentang kesuksesan atau kegagalan dan dampak positif atau negatif dari diversifikasi.

---

## Perlindungan: Bantuan Hukum dan Non-Hukum bagi Anak

17. Studi ini menemukan bantuan hukum dan non-hukum di semua lokasi studi. Untuk bantuan hukum, studi menemukan organisasi bantuan hukum (OBH) dan organisasi masyarakat sipil (OMS) dan advokat independen yang memberikan bantuan hukum cuma-cuma di lokasi studi. PK, pekerja sosial (Peksos), pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (P2TP2A), dan OMS adalah penyedia pendampingan non-hukum untuk ABH.
18. Akses pada bantuan hukum masih pada terbatas tahap penyidikan di kepolisian dan penuntutan di kejaksaan. Sementara di pengadilan, bantuan hukum lebih mudah diakses terutama melalui rujukan pos bantuan hukum (Posbakum) yang tersedia di pengadilan.
19. Meski akses pada bantuan hukum lebih mudah di pengadilan, APP masih menemukan 9% Anak tidak didampingi sama sekali oleh advokat di pengadilan.
20. Ketersediaan anggaran bantuan hukum melalui APBN ditemukan di semua lokasi studi. Meskipun demikian, data dari Kemenkumham masih mencerminkan ketimpangan persebaran layanan bantuan hukum di seluruh Indonesia. Wawancara dengan OBH menunjukkan bahwa skema pendanaan bantuan hukum masih menjadi tantangan dalam menyediakan bantuan hukum. Melalui skema pendanaan saat ini, OBH mengalami kendala dalam memanfaatkan dana untuk menangani kasus yang melewati tahun anggaran berjalan. Selain itu, skema pendanaan tidak mempertimbangkan situasi geografis di lapangan.
21. Di seluruh lokasi studi, pemerintah daerah juga menyediakan dana bantuan hukum, baik dalam bentuk peraturan tingkat kabupaten/kota maupun tingkat provinsi. Dana bantuan hukum juga tersedia di pengadilan, di Kepolisian, serta dana yang dikelola oleh OMS secara mandiri.

22. Berdasarkan data sistem bantuan hukum nasional, kasus Anak hanya mencakup 1% dari keseluruhan penggunaan anggaran bantuan hukum dari APBN.
23. Litmas dari PK adalah sumber informasi utama bagi APH untuk memahami latar belakang Anak dan perbuatannya. Namun, APP studi ini menunjukkan 25% Anak diperiksa di pengadilan tanpa litmas. PK juga dapat menjelaskan litmasnya di pengadilan, tetapi APP menemukan 16% pemeriksaan terhadap Anak di pengadilan tidak dihadiri PK .
24. Dalam wawancara, PK di semua lokasi menjelaskan sulitnya memberikan layanan di cakupan wilayah yang luas. Kondisi ini semakin sulit dengan batasan waktu untuk penanganan kasus Anak sebagaimana ditetapkan dalam UU SPPA.
25. Peksos juga tersedia di seluruh lokasi studi. Meskipun layanan peksos dimaksudkan untuk semua Anak, peksos yang diwawancarai mengungkapkan bahwa layanan yang mereka berikan bagi ABH masih terbatas.
26. P2TP2A memberikan rujukan atau layanan *in-house* bagi Anak di semua lokasi studi. Namun, layanannya bervariasi, sesuai dengan sumber daya yang tersedia di lokasi masing-masing.
27. Organisasi masyarakat sipil (OMS), orang tua, dan keluarga juga mendampingi Anak di sepanjang proses peradilan pidana. Dari wawancara ditemukan bahwa kondisi orang tua turut menjadi bahan pertimbangan penyelesaian diversi dan penjatuhan putusan hakim. Pengembalian Anak ke orang tua didasarkan pada pertimbangan sejauh mana kemampuan orang tua mendidik, memantau, dan memenuhi kebutuhan Anak. Perlu dicatat bahwa studi ini tidak menemukan sumber data yang memungkinkan penelusuran latar belakang Anak dengan penyelesaian diversinya. Dengan demikian, studi ini tidak bisa menyimpulkan apakah pengembalian Anak ke orang tua justru membebani keluarga atau bahkan mengembalikan Anak ke lingkungan yang memicu perilakunya yang melanggar tindak pidana.
28. Secara keseluruhan, studi ini tidak menemukan suatu lembaga atau jaringan formal yang memastikan keterhubungan antara Anak dengan layanan dasar kesehatan, pendidikan, dan sosial di lokasi studi. Namun, terdapat berbagai inisiatif mekanisme rujukan untuk penyediaan pendampingan yang dilakukan secara informal antara APH, pendamping, dan penyedia layanan.

## Alternatif Penahanan dan Pemenjaraan: Mencegah Anak dari Penahanan Pra- dan Selama Persidangan dan Pemenjaraan sebagai Putusan Pengadilan

29. Di semua lokasi studi, polisi, jaksa, dan hakim menahan Anak selama proses pra- dan selama pemeriksaan di pengadilan. APP dari lokasi studi menunjukkan bahwa mayoritas Anak ditahan di fasilitas orang dewasa di seluruh lokasi studi. Lokasi penahanan terbanyak kedua adalah LPAS, namun studi ini tidak menemukan fasilitas LPAS di empat lokasi studi. Hal ini menandakan kemungkinan terdapat LPAS yang ditunjuk secara administratif atau Anak ditahan di LPAS di luar lokasi.
30. APP menunjukkan bahwa Anak rata-rata ditahan selama 37,5 hari dari 50 hari batas maksimum yang diperbolehkan. Namun, APP menunjukkan bahwa ada Anak yang ditahan lebih lama dari batas waktu, yaitu masing-masing 31 Anak saat penyidikan, 60 Anak saat penuntutan, dan 23 Anak saat persidangan.
31. Studi ini menemukan bahwa hakim paling sering menjatuhkan vonis penjara kepada Anak, dengan jumlah total 587 dari 651 kasus (90%). Rata-rata lama hukuman adalah 419 hari. Wawancara dalam studi menggambarkan minimnya bentuk rehabilitasi alternatif di luar lembaga. Belum jelasnya kualitas dari penempatan atau program alternatif, bila ada, juga turut membentuk persepsi APH tentang rehabilitasi di luar lembaga. APH mempertimbangkan tersedianya program alternatif, status bersekolah Anak, stabilitas keluarga Anak, dan kapasitas orang tua ketika menerapkan penanguhan penahanan, tahanan rumah, atau tahanan kota.
32. Dari wawancara diketahui bahwa alasan utama APH menahan Anak banyak dilatarbelakangi kebutuhan pragmatis karena memudahkan mobilisasi Anak pada saat penyidikan dan persidangan.
33. Dari wawancara, APH mengungkapkan bahwa hakim mempertimbangkan jenis perbuatan dan dampak perbuatan, latar belakang sosial-ekonomi, dan partisipasi sekolah Anak dalam memutuskan hukuman. Tetapi analisis statistik t-test<sup>1</sup> dari APP menemukan bahwa putusan hakim tidak berkorelasi dengan jenis perbuatan Anak.

<sup>1</sup> T-test merupakan uji statistik untuk melihat signifikansi perbedaan antar kelompok. Hasil tes yang signifikan menunjukkan adanya perbedaan antar kelompok yang diuji.

34. Selain itu, serangkaian analisis statistik, seperti t-test, dari APP menemukan bahwa putusan hakim tidak berkorelasi dengan jenis kelamin hakim maupun pernah mendapat pelatihan tentang UU SPPA yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung (MA). Hal ini bertentangan dengan asumsi bahwa hakim perempuan mungkin lebih bijak dalam menangani kasus Anak. Pada saat yang sama, pelatihan SPPA untuk hakim mungkin belum berpengaruh banyak.

---

## Perlindungan: Rehabilitasi dan Reintegrasi untuk Anak sebagai Pelaku

35. Di empat lokasi studi, LPKA dan LPKS adalah penyedia program rehabilitasi utama untuk Anak. Kementerian Hukum dan HAM mengelola LPKA secara terpusat di semua daerah. Berbeda dengan LPKA, pemerintah daerah di level provinsi dan kota atau organisasi masyarakat sipil (OMS) mengelola LPKS-LPKS yang tersedia di wilayah studi. Ketersediaan LPKA dan LPKS bervariasi di setiap lokasi studi. Kota-kota di lokasi studi memiliki LPKA atau LPKS atau keduanya.
36. Program rehabilitasi di dalam kedua lembaga tersebut juga beragam, dari program pendidikan, pelatihan keterampilan (*life-skill*), bantuan psikologis, hingga layanan kesehatan, dan rehabilitasi medis. Namun, pada umumnya LPKA dan LPKS bergantung pada fasilitas eksternal (lembaga lain) untuk memberikan bantuan psikologis dan layanan kesehatan.
37. Pada umumnya, LPKA dan LPKS hanya memberikan program rehabilitasi terbatas bagi tahanan Anak (yang masih menunggu putusan pengadilan). Di empat lokasi studi ditemukan bahwa LPKA memberikan pendidikan dan pelatihan bagi tahanan Anak sama seperti pelatihan yang diberikan pada Anak pidana. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh penempatan tahanan Anak yang, berdasarkan pasal 85 UU SPPA, seharusnya dilakukan di LPAS atau LPKS.
38. OMS memfasilitasi program rehabilitasi dan reintegrasi bersama dengan LPKA dan LPKS atau pun secara mandiri. Dukungan OMS bergantung pada ketersediaan dan kapasitas OMS yang bersangkutan sehingga bervariasi di masing-masing lokasi studi.
39. Program reintegrasi diberikan LPKA untuk Anak yang mendapat pembebasan bersyarat (PB). Sistem PB untuk Anak serupa dengan untuk narapidana dewasa. LPKS mendukung reintegrasi melalui peksos yang menjangkau Anak setelah mereka kembali ke komunitasnya.

---

## Perlindungan: Rehabilitasi dan Reintegrasi untuk Anak sebagai Korban dan Saksi

40. Secara keseluruhan, P2TP2A, peksos, dan pemerintah daerah (pemda) menyediakan layanan sosial, bantuan hukum, rehabilitasi, dan reintegrasi bagi Anak Korban dan Anak Saksi. Tim peneliti menemui pekerja sosial yang ditempatkan di dinas sosial provinsi, kabupaten/kota, maupun di lembaga rehabilitasi sosial.
41. Program perlindungan bagi korban dan saksi Anak dari P2TP2A ditemukan di setiap kabupaten/kota lokasi studi. Pemberian perlindungan bagi anak ini dijalankan bersama-sama dengan perlindungan bagi perempuan.
42. Peksos memberikan bantuan bagi Anak Korban. Sebagaimana dimandatkan oleh UU SPPA, peksos menyusun laporan sosial (*lapsos*) berisi informasi tentang intervensi atau layanan yang dibutuhkan Anak Korban. Layanan biasanya lalu diberikan oleh dinsos atau P2TP2A.
43. Di beberapa lokasi studi, OMS mendukung layanan dinsos dan P2TP2A dengan menyediakan rumah aman (*shelter*) atau penjangkauan di tingkat kecamatan.
44. Bantuan hukum tersedia bagi Anak Korban melalui rujukan dari P2TP2A dan peksos.
45. Rehabilitasi psikologis dan medis bagi korban dan saksi Anak terutama diberikan oleh fasilitas layanan kesehatan. Dalam studi ini, mekanisme pendanaan bagi Anak Korban hanya berasal dari jaminan kesehatan nasional (JKN).



# Latar Belakang

Beberapa Anak berada pada risiko lebih tinggi terpapar atau berpartisipasi dalam perilaku yang dapat membawa mereka ke dalam sistem peradilan pidana (Walsh, 2018; Riele & Gorur, 2015). Situasi ini yang menjadi salah satu latar belakang Pemerintah Indonesia memberikan perhatian khusus bagi Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH), salah satunya melalui implementasi Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). Dua tahun setelah pengesahan UU SPPA, peraturan tersebut berlaku penuh pada Agustus 2014.

Pemerintah Indonesia kemudian mengambil berbagai langkah ekstra untuk memastikan penerapan efektif UU SPPA. Lima peraturan pelaksana telah diterbitkan untuk membuat panduan bagi 1) praktik diversifikasi; 2) penanganan Anak yang belum berumur 12 tahun; 3) data dan informasi; 4) prosedur koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan; dan 5) pendidikan dan pelatihan terpadu bagi APH. Peraturan-peraturan ini juga dilengkapi oleh kebijakan dari kementerian/lembaga (K/L) terkait. Tabel 1.1. menyediakan gambaran tentang regulasi terkini terkait SPPA.

**Tabel 1.1.**  
Gambaran Hukum dan Kebijakan terkait SPPA

Hak Anak	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945</li> <li>• UU Hak Asasi Manusia (UU 39/1999)</li> <li>• UU Perlindungan Anak (UU 23/2002, perubahan pertama melalui UU 35/2014, perubahan kedua melalui UU 17/2016)</li> </ul>	<p>Undang-undang ini memberikan ketentuan tentang hak-hak Anak, termasuk hak Anak untuk tidak dianiaya, disiksa, atau hukuman tidak manusiawi termasuk hukuman mati atau hukuman seumur hidup dan penahanan sewenang-wenang. Anak juga memiliki hak untuk diperlakukan sesuai dengan usia mereka, diproses secara terpisah dari orang dewasa, dan mendapatkan bantuan hukum.</p>
Hukum Pidana	
<p>Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (UU 1/1946, atau "KUHP")</p>	<p>Studi ini menemukan bahwa Anak melakukan pelanggaran yang diatur dalam KUHP. Pelanggaran tersebut, antara lain, adalah kekerasan terhadap individu atau properti, pencurian, kegiatan yang dianggap tidak bermoral, dan penganiayaan.</p>

UU Narkotika (UU 35/2009)	UU Narkotika memperkenalkan konsep rehabilitasi medis bagi penyalahguna narkotika. Akan tetapi, UU ini juga memuat ketentuan pidana bagi penyalahguna narkotika. Peraturan seputar narkotika relevan dengan peradilan Anak karena kejahatan terkait dengan narkotika adalah salah satu tuduhan paling umum untuk Anak.
UU Perlindungan Anak (UU 23/2002, perubahan pertama melalui UU 35/2014, perubahan kedua melalui UU 17/2016)	UU Perlindungan Anak tidak hanya mengatur hak-hak Anak, tetapi juga ancaman pidana bagi pelaku kekerasan terhadap Anak. Dalam UU ini, seseorang dapat dipidana apabila melakukan hubungan seksual dengan Anak meski tanpa paksaan, termasuk jika pelakunya juga adalah Anak.
<b>Hukum Acara Pidana</b>	
Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (UU 8/1981, atau "KUHAP")	KUHAP adalah dasar perlindungan hak asasi manusia untuk semua orang yang melalui sistem peradilan. UU ini mengatur prosedur investigasi, penangkapan, penyelidikan dan pengadilan. KUHAP juga mengatur semua cara paksa yang menjadi kewenangan APH, seperti melakukan penahanan, penyitaan, dan penangkapan. Namun, peraturan tentang peradilan Anak tidak diakomodasi dalam peraturan ini.
<b>Sistem Peradilan Pidana Anak</b>	
UU SPPA (UU 11/2012)	UU SPPA menetapkan hak Anak dalam sistem peradilan, termasuk untuk Anak Saksi dan Anak Korban. UU ini juga memperkenalkan musyawarah diversi untuk mengalihkan Anak dari sistem peradilan dan penahanan. UU ini berkomitmen untuk memisahkan Anak dari fasilitas orang dewasa dengan mengamankan pengembangan lembaga pembinaan khusus anak (LPKA) dan lembaga penempatan anak sementara (LPAS). Undang-undang ini juga memberikan mandat yang lebih besar bagi PK dan peksos untuk membantu Anak dibandingkan dengan UU Pengadilan Anak sebelumnya (UU 3/1997).
<ul style="list-style-type: none"> <li>• PP Pedoman Pelaksanaan Diversi dan Penanganan Anak yang Belum Berumur 12 (Dua Belas) Tahun (PP 65/2015)</li> <li>• PERMA Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (PERMA 4/2014)</li> </ul>	Kedua peraturan tersebut mengatur implementasi teknis musyawarah diversi. PP 65/2015 menetapkan mekanisme koordinasi dan pihak-pihak yang terlibat dalam diversi di setiap tahap investigasi. Selain itu, PP 65/2015 juga menyediakan mekanisme untuk memperlakukan ABH yang berusia di bawah 12 tahun. Perma 4/2014 secara khusus mengatur implementasi diversi di pengadilan dan hanya berlaku untuk hakim.
PP Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pemantauan, Evaluasi, Dan Pelaporan Sistem Peradilan Pidana Anak (PP 8/2017)	PP 8/2017 mengatur koordinasi antara K/L yang terlibat dalam penanganan ABH. Peraturan ini juga mengamankan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) untuk memantau implementasi SPPA.

<b>Bantuan Hukum</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• UU Advokat (UU 18/2003)</li> <li>• UU Bantuan Hukum (UU 16/2011)</li> <li>• Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (PP 42/2013)</li> </ul>	UU SPPA mewajibkan APH untuk memberitahu Anak tentang haknya mendapat bantuan hukum dalam setiap tahap investigasi. Peraturan-peraturan bantuan hukum mengamankan advokat untuk memberikan bantuan hukum gratis untuk orang miskin. UU Bantuan Hukum secara khusus mengatur mekanisme bantuan hukum dan distribusi dana bantuan hukum dari APBN.
<b>Pendampingan Non-Hukum</b>	
UU SPPA (UU 11/2012)	UU SPPA menyebutkan PK, peksos, dan tenaga kesejahteraan sosial (TKS) untuk mendampingi dan menyediakan penilaian dan pendampingan sosial. PK juga memantau dan membina Anak setelah masa pidana atau selama reintegrasi.
<b>Rehabilitasi</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Undang-Undang Kesejahteraan Sosial (UU 11/2009)</li> <li>• Permensos Pedoman Rehabilitasi Sosial Anak yang Berhadapan dengan Hukum oleh Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial (LPKS) (Permensos 9/2015)</li> <li>• Permensos Rehabilitasi dan Reintegrasi ABH (Permensos 26/2018)</li> </ul>	UU 11/2009 mengatur kewajiban negara untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang diprioritaskan untuk kelompok tertentu termasuk Anak dan Anak Korban. Permensos 9/2015 merinci mekanisme penyediaan rehabilitasi di LPKS. Lebih lanjut, peraturan ini memberikan pedoman teknis dalam sistem bimbingan dan pemantauan di LPKS, termasuk keterlibatan keluarga. Pada tahun berikutnya, Kementerian Sosial meresmikan pedoman yang lebih umum tentang rehabilitasi sosial dan reintegrasi untuk ABH melalui Permensos 26/2018.
Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-03.OT.02.02 Tahun 2014 Pedoman Penanganan Anak di Bapas, LPAS, dan LPKA	Pedoman ini mengelaborasi penerapan program rehabilitasi oleh bapas, LPAS, dan LPKA
<b>Korban dan Saksi</b>	
UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU 13/2006 dan UU 31/2014)	UU ini menggarisbawahi hak korban dan saksi serta menyediakan mekanisme perlindungan termasuk perlindungan terhadap hidup, properti, dan keluarga untuk korban dan saksi.

Selain melengkapi aspek regulasi, Pemerintah Indonesia juga membangun fasilitas baru bagi ABH. Dalam lima tahun terakhir, setidaknya terdapat 15 fasilitas pemasyarakatan Anak untuk memenuhi kebutuhan spesifik mereka termasuk rehabilitasi. Selain infrastruktur, Pemerintah Indonesia juga meningkatkan ketersediaan pusat rehabilitasi sosial, serta melatih APH, pengacara, PK, dan pekerja sosial (PK dan peksos) (PUSKAPA & UNICEF, Policy Brief, 2018).

Walaupun demikian, data menunjukkan hanya sedikit perubahan terhadap jumlah Anak di fasilitas penahanan dan pemasyarakatan sebelum dan setelah implementasi SPPA. Temuan dari studi ICJR (2014) dan PUSKAPA (2017) menunjukkan karakteristik yang sama dari latar belakang sosial ekonomi Anak di mana sebagian besar dari mereka termasuk dalam kelompok sosial ekonomi menengah ke bawah.

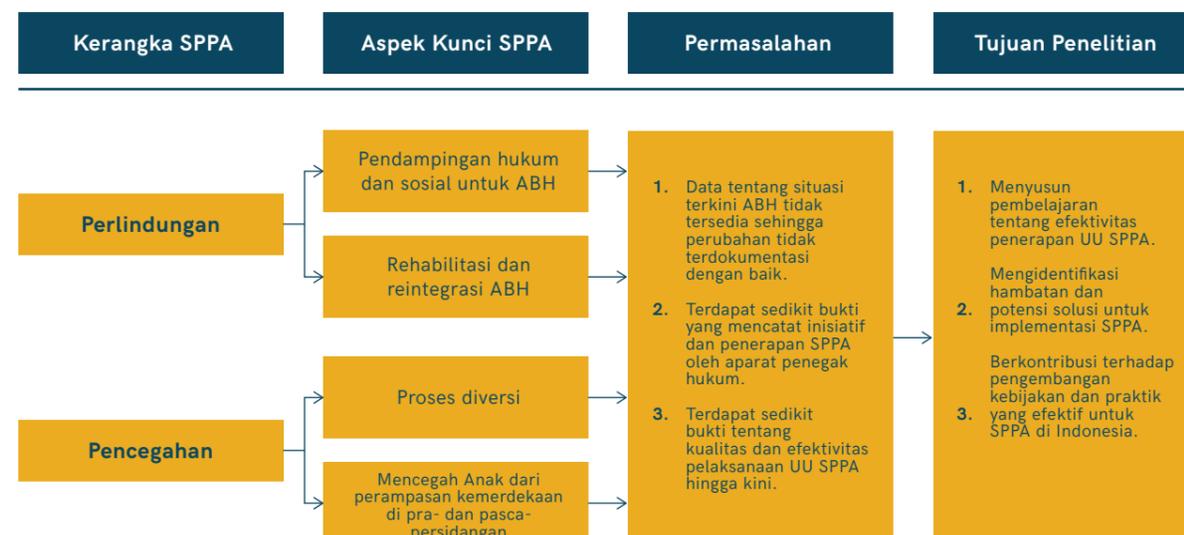
Dalam kedua studi tersebut, pencurian dan kasus narkoba mendominasi lebih dari setengah kasus yang diamati. Temuan ini menandakan perlunya mendalami pelaksanaan SPPA dan kemampuannya untuk membawa alternatif penanganan bagi tindak pidana pencurian atau penyalahgunaan narkoba.

Untuk menguji keefektifan implementasi UU SPPA, PUSKAPA dan UNICEF dengan dukungan Bappenas melakukan studi ini. Studi ini berupaya untuk 1) mengidentifikasi praktik baik dan pelajaran seputar implementasi SPPA yang efektif; 2) mengidentifikasi hambatan dan solusi potensial dalam mengimplementasikan UU SPPA; dan 3) berkontribusi pada pengembangan kebijakan untuk SPPA di Indonesia. Studi ini menggunakan dua kerangka kerja utama, perlindungan dan pencegahan, untuk menguraikan aspek-aspek utama UU SPPA (lihat Gambar 1.2.).



# Metodologi

**Gambar 1.1.**  
Kerangka Studi SPPA



## A

## Pemilihan Lokasi Studi

Tim peneliti melakukan studi di empat kota: Palembang, Sumatera Selatan; Tangerang, Banten; Surabaya, Jawa Timur; dan Kendari, Sulawesi Tenggara. Studi ini memilih Palembang, Surabaya, dan Kendari karena daerah tersebut memiliki jumlah Anak terbanyak yang didampingi oleh PK di Indonesia bagian Barat dan Timur (lihat Tabel 2.1.).

Kriteria ini memungkinkan studi untuk memasukkan daerah dengan beban kasus Anak tinggi, serta mempertimbangkan keterwakilan geografis Indonesia. Tangerang menjadi salah satu lokasi studi untuk mendokumentasikan dinamika implementasi SPPA di wilayah yang dekat dengan pemerintahan pusat.

**Tabel 2.1.**  
Total Jumlah Anak yang Didampingi oleh PK di Tiap Lokasi Studi<sup>2</sup>

Lokasi	Jumlah Anak yang didampingi oleh PK (provinsi)	Pertimbangan pemilihan lokasi
Surabaya (Jatim)	7,713	Jawa Timur memiliki jumlah tertinggi Anak yang didampingi PK di Indonesia.
Palembang (Sumsel)	3,997	Sumatera Selatan memiliki jumlah tertinggi ke dua Anak yang didampingi PK di Indonesia.
Kendari (Sulteng)	1,011	Sulawesi Tenggara mewakili jumlah Anak yang didampingi PK tertinggi di wilayah Indonesia Timur.
Tangerang (Banten)	-	Walaupun jumlah anak yang didampingi tidak diketahui, Tangerang mewakili wilayah metropolitan yang dekat dengan pemerintah pusat. Selain itu, LPKA Tangerang memiliki jumlah anak paling tinggi di Jabodetabek.

<sup>2</sup> Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Desember 2017. Diakses pada Januari 2019.

## B

## Wawancara Informan Kunci dan Diskusi Kelompok Terarah

Studi ini menggunakan pendekatan kualitatif, analisis data administratif dan analisis data putusan pengadilan secara bersamaan. Penggunaan pendekatan ini bertujuan untuk mendapatkan informasi tentang situasi, praktik baik, hambatan dan alternatif solusi dalam implementasi UU SPPA.

Studi ini mengumpulkan data melalui total 129 wawancara informan kunci (*key informant interview/KII*) dan empat diskusi kelompok terarah (*focused group discussion/FGD*). Tim peneliti melakukan KII dan FGD dengan informan kunci yang mengacu pada lima kelompok kriteria sebagai berikut: penegakan hukum (polisi, jaksa penuntut umum, hakim), pendampingan ABH (Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kementerian Sosial, BPHN, organisasi masyarakat sipil), layanan pemberi rujukan (P2TP2A, PKSAL, dinas sosial), pemantauan dan evaluasi (KPPPA), dan Anak yang pernah berhadapan dengan hukum (lihat Tabel 2.2.).

**Tabel 2.2.**  
Total Jumlah KII dan FGD

Lokasi	Jumlah KII dan FGD
Palembang	28 KII (26 pejabat, 2 Anak)
Tangerang	29 KII (29 pejabat)
Surabaya	31 KII (31 pejabat), 1 FGD
Kendari	32 KII (27 pejabat, 5 Anak), 3 FGD
Nasional	9 KII (9 pejabat)
Total	129 KII, 4 FGD

Penentuan para informan KII dan FGD mengacu pada peran dan kewenangan mereka dalam UU SPPA. Studi ini menggunakan *snowball sampling* untuk memperluas dan melengkapi daftar informan di seluruh wilayah studi. Penentuan informan FGD mengacu pada tiga kelompok, yaitu OMS, penyedia bantuan hukum dan non-hukum, serta pelaksana layanan rehabilitasi. Studi ini menyelenggarakan satu FGD di Surabaya dan tiga FGD di Kendari. FGD di Palembang dan Tangerang tidak terlaksana karena terbatasnya penyedia layanan yang teridentifikasi.

Peneliti merekrut informan KII dengan mengirimkan surat permintaan wawancara ke lembaga yang dituju. Pada awal wawancara, peneliti terlebih dahulu menjelaskan kepada informan kunci tentang maksud dan tujuan dari studi, termasuk meminta persetujuan untuk merekam jalannya wawancara. Apabila setuju, informan kunci menandatangani lembar persetujuan menjadi partisipan studi (*informed consent*).

## C Analisis Data Kualitatif

Studi ini merekam dan menulis hasil KII dan FGD secara verbatim. Selain dokumentasi audio, para peneliti mengembangkan catatan lapangan di tempat untuk menginformasikan proses pengumpulan data. Karena sumber daya yang terbatas, studi ini hanya membuat verbatim KII dan FGD prioritas yang menyediakan lebih banyak informasi terkait dengan topik studi. Transkripsi menghasilkan 76 KII dan 4 FGD yang diberi kode sesuai dengan kategori yang telah ditentukan, yaitu: penyelenggaraan diversifikasi;

Proses wawancara berlangsung antara 60 sampai dengan 90 menit. Setelah proses wawancara selesai, peneliti meminta informan untuk merekomendasikan rekan sejawat atau pihak lain yang menurut informan memiliki kapasitas menjadi informan kunci dalam studi ini. Proses yang serupa juga berlaku pada saat penentuan informan FGD.

bantuan hukum; bantuan non-hukum; penahanan dan pemenjaraan; rehabilitasi dan reintegrasi; serta penanganan korban dan saksi. Sebagai langkah selanjutnya, peneliti mengekstraksi informasi dari proses pengkodean sebagai dasar penulisan laporan dengan informasi tambahan dari sisa wawancara. Studi ini menyimpan semua transkrip dalam folder yang aman, dan hanya peneliti yang berwenang yang memiliki akses pada seluruh dokumen.

## D

## Pengumpulan Data Administratif

Studi ini juga mengumpulkan data administratif ABH dari kepolisian, kejaksaan, pengadilan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Kementerian Sosial baik di tingkat nasional maupun sub-nasional. Melalui data administratif, tim peneliti mengharapkan terpenuhinya informasi tentang karakteristik ABH (usia, jenis kelamin, pekerjaan/pendidikan), kategori tindak pidana, dan tren penangkapan Anak, penahanan, diversifikasi, pendampingan, pelanggaran, serta variabel terkait lainnya.

Tim peneliti mengajukan permohonan resmi kepada lembaga pemerintah untuk mendapatkan data administrasi yang mencakup rincian tentang Anak, Anak Korban, dan Anak Saksi yang diproses oleh masing-masing lembaga. Namun, tidak semua lembaga menindaklanjuti permohonan tersebut.

LPKA adalah satu-satunya lembaga di semua lokasi studi yang siap memberikan informasi dari basis datanya. SDP (sistem data masyarakat) tersedia di setiap LPKA, yang memungkinkan ekstraksi data saat dibutuhkan, meskipun hanya terbatas pada data Anak yang tinggal di LPKA. Dari empat lokasi studi, hanya LPKA Kendari yang menyediakan data terpisah yang mencakup Anak dalam LPKA dari tahun 2017 hingga 2018 seperti yang diminta. Tim studi kemudian melanjutkan analisis data untuk memberikan perkiraan kasar jumlah Anak dalam LPKA di empat lokasi studi, yang nantinya akan dilengkapi dengan analisis putusan pengadilan (APP).

## E

## Analisis Putusan Pengadilan (APP)

Studi ini melakukan analisis terhadap data putusan dari empat pengadilan negeri (PN) periode 2017-2018, dengan total 651 putusan pengadilan yang melibatkan 799 terdakwa anak. Putusan pengadilan merupakan hasil dari keputusan hakim terhadap suatu kasus.

Di dalam putusan, terdapat dokumentasi seputar karakteristik terdakwa, rincian peristiwa pidana yang terjadi, keterlibatan terdakwa dalam peristiwa tersebut, jenis hukuman yang dijatuhkan, ketersediaan bantuan atau layanan yang diberikan terhadap terdakwa, serta riwayat penahanan terdakwa.

Studi ini mengadaptasi alat untuk analisis putusan pengadilan yang dikembangkan oleh Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Tim peneliti kemudian melengkapi alat dengan variabel tambahan sesuai dengan kebutuhan, lalu mengubahnya menjadi protokol analisis.

Dari total 680 putusan pengadilan yang tim peneliti dapatkan, tim peneliti mengeliminasi 29 di antaranya karena duplikasi (12 dokumen), putusan pengalihan atau dokumen perjanjian (tujuh dokumen), putusan sela (satu dokumen), berita acara sidang (satu dokumen), petikan putusan (satu dokumen), dan dokumen dari pengadilan tinggi (tujuh dokumen) yang bukan bagian dari analisis ini.

## F

## Pertimbangan Etika

Protokol penyelenggaraan studi ini telah melewati proses uji oleh komite etik dari Lembaga Studi dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Katolik Atma Jaya Indonesia. Komite etik memberikan izin melalui surat nomor 0276/III/LPPM-PM.10.05/03/2019 tanggal 5 Maret 2019.

# 3 Situasi Terkini Anak yang Berkonflik dengan Hukum (Anak)

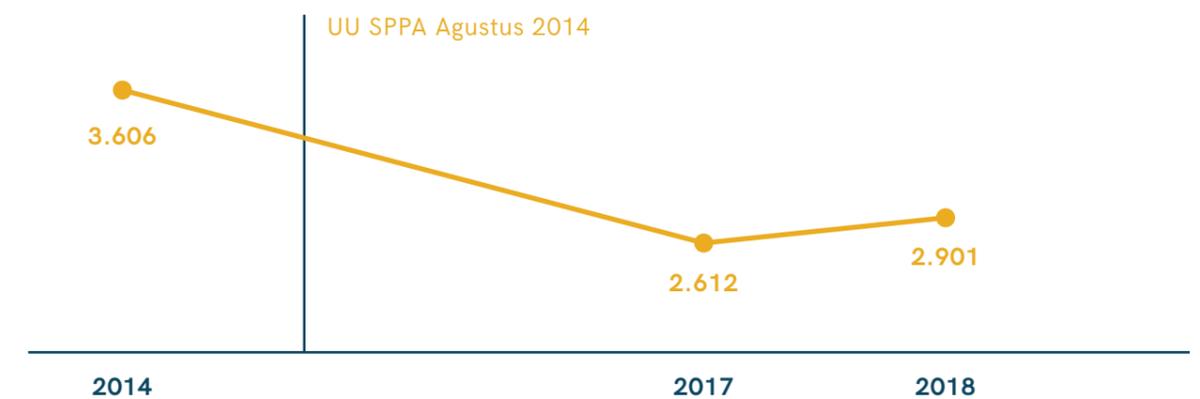


Bagian ini akan menjelaskan kondisi Anak yang ditemukan dalam APP, data administratif yang diperoleh dari LPKA di empat lokasi studi, serta basis data publik yang diperoleh dari Kementerian Hukum dan HAM.

Data yang diperoleh dari Kementerian Hukum dan HAM menunjukkan penurunan jumlah Anak yang ditahan dan dipidana dalam fasilitas penahanan maupun dalam lembaga pemasyarakatan. Sebelum UU SPPA diundangkan sepenuhnya pada tahun 2014, data menunjukkan jumlah Anak yang berada dalam lembaga pemasyarakatan berjumlah 3.606.

Angka ini menurun di tahun 2017 hingga 2018, masing-masing menjadi 2.612 dan 2.901 (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2018). Angka ini memperlihatkan tren penurunan sekitar 20 poin persen sejak tahun 2014 hingga 2018 yang mengindikasikan adanya perubahan setelah UU SPPA berlaku secara efektif (lihat Gambar 3.1.). Walaupun menunjukkan perubahan positif, diperlukan analisis lebih lanjut untuk menyimpulkan apakah turunnya tren merupakan dampak positif dari berlakunya UU SPPA.

**Gambar 3.1.**  
Jumlah Anak yang Berada di Lembaga Pemasyarakatan Tahun 2014, 2017, dan 2018



Sumber: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kemenkumham, 2018

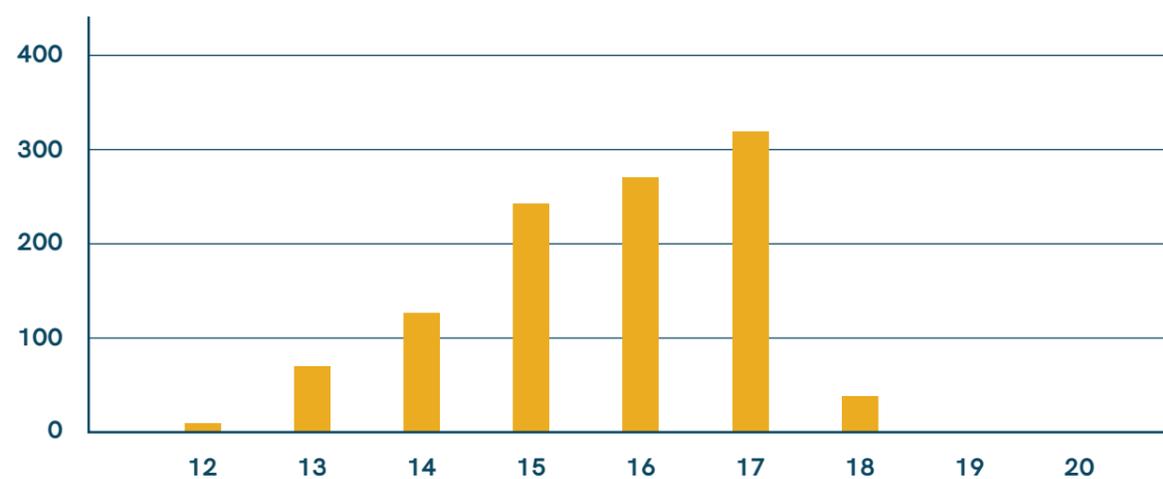


## Karakteristik Anak

Berdasarkan APP, 70% Anak dalam proses peradilan berusia 16 hingga 17 tahun. Data dari LPKA di empat lokasi studi memperlihatkan kondisi yang sama, yang sebagian besar Anak dalam fasilitas penjara berusia 17 tahun. Meskipun UU SPPA berkomitmen meminimalisasi penahanan maupun pemenjaraan bagi Anak di bawah 14 tahun,

studi ini masih menemukan Anak dengan usia termuda yaitu 13 tahun di dalam fasilitas penjara (data LPKA). APP juga menemukan usia Anak yang diproses dalam pengadilan berusia 12 dan 13 tahun (12 Anak).

**Gambar 3.2.**  
Jumlah Anak berdasarkan Usia



Jumlah Anak

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, 2017-2018

APP menunjukkan hampir 98% Anak adalah laki-laki, dan 2% adalah perempuan, dan satu anak tidak memiliki catatan spesifik mengenai jenis kelamin di dalam putusan pengadilan. Temuan ini sejalan dengan data dari LPKA yang menunjukkan 98% penghuni LPKA adalah laki-laki.<sup>3</sup> Proporsi gender ini hampir konsisten di tiap tahunnya. Sayangnya, studi ini tidak dirancang untuk menjawab kenapa jumlah Anak laki-laki selalu lebih besar daripada Anak perempuan.

APP juga menemukan informasi mengenai status pekerjaan Anak. Lebih dari satu per tiga Anak adalah pelajar, 18% adalah pekerja, dan 9% tidak bekerja. Usia bagi Anak yang bekerja berkisar antara 14 hingga 18 tahun. 6% Anak disebutkan "turut orang tua", yang dimaknai bahwa Anak tersebut masih bergantung kepada orang tua atau bekerja bersama orang tua. Lebih jauh lagi, sebanyak 28% status Anak tidak disebutkan dalam putusan pengadilan. Studi-studi sebelumnya (ICJR 2016, PUSKAPA 2014) menunjukkan karakteristik yang serupa bagi Anak di pengadilan dan LPKA. Kehadiran Anak berstatus pelajar di pengadilan dan LPKA mengindikasikan kebutuhan untuk meninjau apakah status pelajar dipertimbangkan oleh APH untuk mencegah penahanan dan pemenjaraan Anak (lihat Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan).

**Tabel 3.1.**  
Jumlah Anak berdasarkan Status Pekerjaan

Status pekerjaan	Jumlah Anak
Pelajar	303 (37.9%)
Tidak bekerja	75 (9.3%)
Bekerja	148 (18.5%)
Turut orang tua	48 (6%)
Informasi tidak tersedia	225 (28.1%)
<b>Total</b>	<b>799 (100%)</b>

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, tahun 2017-2018

<sup>3</sup> Data dari LPKA Blitar, Kendari, Palembang, dan Tangerang, 2018

## B

## Karakteristik Kasus

Untuk membedakan karakteristik pidana dalam tiap kasus, peneliti mengklasifikasikannya ke dalam beberapa kategori. Pertama, kejahatan terhadap harta benda yang mencakup pencurian, penipuan, penggelapan, dan pemerasan. Kedua, kejahatan kekerasan yang mencakup penggunaan senjata api maupun senjata tajam, perusakan barang milik orang lain, dan pengeroyokan. Kategori lain yang akan sering tersebut adalah penyalahgunaan narkoba dan pelanggaran terhadap UU Perlindungan Anak. Klasifikasi dilakukan untuk mempermudah analisis korelasi antara jenis kejahatan terhadap durasi penahanan dan durasi pidana (lihat bagian Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan).

APP menunjukkan Anak yang diproses dalam pengadilan sebagian besar dijerat karena kejahatan terhadap harta benda diikuti dengan penyalahgunaan narkoba dan pelanggaran terhadap UU Perlindungan Anak. APP menguatkan temuan studi sebelumnya (PUSKAPA, 2014; ICJR, 2016) yang menunjukkan kejahatan terhadap harta benda dan penyalahgunaan narkoba masih menjadi alasan utama pemidanaan terhadap Anak.

Padahal, merujuk pada SPPA, respon terhadap tindak pidana pencurian dapat dilakukan dengan penggantian kerugian. Selain itu, bagi penyalahgunaan narkoba dapat diterapkan program rehabilitasi.

Hal lain yang menjadi catatan penting bagi APH adalah APP memperlihatkan Anak (sebagian besar laki-laki/92.7%) yang dijerat dengan UU Perlindungan Anak. Sebagian besar dari kasus terkait UU PA ini merupakan kasus kekerasan seksual terhadap Anak perempuan (83%). Hampir separuh (43%) dari yang melanggar ketentuan UU PA dituntut dengan Pasal 81 (2) UU Perlindungan Anak yang mempidana setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan perbuatan cabul. Temuan ini sekali lagi mendukung studi sebelumnya (PUSKAPA, 2014; ICJR, 2016) yang menunjukkan fenomena sejenis, yang mana jaksa selalu menuntut Anak laki-laki pelaku kekerasan seksual dengan Pasal 81 (2) UU Perlindungan Anak. Berdasarkan studi PUSKAPA (2014) kasus kekerasan seksual yang dilakukan anak-anak biasanya berupa perilaku remaja yang

berpacaran lalu melakukan aktivitas seksual secara aktif, atau bersama-sama melarikan diri dari rumah. Untuk mengetahui fenomena kekerasan seksual dikalangan anak, maka perlu dilakukan studi

yang lebih mendalam dengan menggunakan perspektif korban, tentang bagaimana anakmendefinisikan dan memaknai kekerasan seksual, serta konteks persetujuan korban dan pelaku.

## C

## Ketersediaan Fasilitas

UU SPPA membagi tiga jenis fasilitas penempatan bagi anak: lembaga pembinaan khusus anak (LPKA), lembaga penempatan Anak sementara (LPAS), dan lembaga penyelenggaraan kesejahteraan sosial (LPKS).

Secara nasional, data dari Kemenkumham (2018) menunjukkan telah ada 19 lembaga penempatan anak sementara (LPAS) dan 33 lembaga pembinaan khusus anak (LPKA). Jumlah ini belum memenuhi target pemerintah Indonesia untuk memiliki LPAS dan LPKA di 34 provinsi di Indonesia dalam waktu lima tahun setelah berlakunya UU SPPA (Pasal 105 UU SPPA). Data juga menunjukkan sistem peradilan pidana masih terus menempatkan mayoritas Anak ke dalam fasilitas dewasa (lihat bagian Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan).

Dari total 3.127 Anak (data per tahun 2018), hanya 1.427 (46%) Anak yang ditempatkan di LPKA, sementara 1.700 (54%) lainnya ditempatkan di lembaga pemasyarakatan umum bersama dengan pelaku dewasa. Selain faktor-faktor yang dibahas dalam bab Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan, situasi mungkin terjadi karena 15 dari 33 LPKA baru yang masih berada di dalam lembaga pemasyarakatan dewasa (ICJR, 2016). Studi ini menemukan LPKA tersedia di 3 dari 4 lokasi studi (Tangerang, Kendari, dan Palembang), sementara LPKA di Provinsi Jawa Timur terletak di Kota Blitar, yang berjarak 150 km dari Surabaya. Studi ini tidak menemukan satupun LPAS yang tersedia di keempat lokasi studi. Pembahasan lebih lanjut mengenai ketersediaan fasilitas penempatan Anak terdapat pada

bab Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan: Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan. Pada lokasi studi, LPKS tersedia di Kendari, Palembang, dan Surabaya, sedangkan kebutuhan LPKS di Tangerang masih mengindikasikan dengan LPKS di Provinsi DKI Jakarta.

Tim peneliti menemukan LPKS yang dikelola oleh pemerintah provinsi dan kota atau organisasi masyarakat sipil (OMS). Informasi tentang ketersediaan, pengelolaan, dan layanan LPKS tersedia di bagian Perlindungan: Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tindak Pidana pada laporan ini.

## D

# Ketersediaan Sistem Data dan Informasi

Ketersediaan data yang akurat menjadi salah satu komponen utama untuk bisa memetakan karakteristik ABH, mengidentifikasi keberhasilan program rehabilitasi dan reintegrasi ABH, serta memberikan informasi untuk perbaikan kebijakan. Tim peneliti mengamati sistem data dan informasi masing-masing instansi selama proses pengumpulan data administratif. Secara umum, peneliti menemukan kesulitan untuk mendapatkan data yang lengkap dan seragam dari tiap lembaga yang dikunjungi. Sepanjang pengumpulan data, hanya data terkait jumlah anak dalam lembaga penahanan dan pemasarakatan paling mudah untuk didapat. Institusi terkait terbuka untuk berbagi data dan didukung oleh ketersediaan data secara daring dengan komponen seragam.

Tim peneliti melihat sistem data dan informasi tiap instansi memiliki kekurangan dari sisi keseragaman dan ketersediaan. Pada saat penelusuran data, tim peneliti masih menemukan data yang tidak terisi atau informasi yang diragukan kebenarannya. Format yang beragam pada akhirnya berpengaruh pada sulitnya menyatukan dan menyandingkan keseluruhan data administratif pada laporan ini. Selain itu, terdapat pula institusi yang hanya dapat memberikan data dengan tulisan tangan. Instansi-instansi yang menangani ABH perlu mempertimbangkan keseragaman dan ketersediaan data untuk membantu perencanaan, penyusunan kebijakan, serta evaluasi pelaksanaan SPPA.

### Box 3.1.

## Koordinasi, Monitoring, dan Evaluasi SPPA

Amanat UU Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) Pasal 94 menyebutkan bahwa "pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan SPPA dilaksanakan oleh kementerian dan komisi yang menyelenggarakan urusan di bidang perlindungan anak." Pasal ini berarti urusan koordinasi, pemantauan, dan evaluasi dalam implementasi SPPA menjadi salah satu kewenangan penting bagi KPAI dan KPPPA. Lebih lanjut, tata cara pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan SPPA telah diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 2017 (PP 8/2017). Berdasarkan PP 8/2017, KPPPA bertugas melakukan koordinasi dalam bentuk integrasi dan penyalarsan rumusan kebijakan SPPA. Lebih lanjut, PP 8/2017 juga menguraikan tugas pemantauan sebagai kegiatan pengamatan, identifikasi, dan pencatatan SPPA yang menjadi dasar evaluasi.

Tim peneliti melakukan wawancara dengan KPPPA untuk memahami praktik koordinasi, monitoring, dan evaluasi yang dilakukan. Sayangnya, tim tidak dapat melakukan wawancara dengan KPAI karena isu jadwal yang tidak dapat direkonsiliasi hingga pengumpulan data usai. Tim peneliti mengisi kesenjangan data tentang KPAI melalui wawancara di empat wilayah studi serta laporan-laporan evaluasi dan kinerja yang diterbitkan oleh KPAI.

Dari data yang tersedia, studi ini menyimpulkan bahwa praktik koordinasi, monitoring, dan evaluasi telah dilakukan namun tidak menyeluruh dan sistematis. Melalui wawancara tim menemukan bahwa koordinasi yang dilakukan KPPPA pada tahap penyusunan peraturan dan pelatihan. Walau begitu, studi di tingkat daerah tidak menemukan pihak yang memimpin koordinasi penerapan SPPA. APH dan penyedia layanan pada akhirnya membentuk jaringan-jaringan informal untuk membantu penanganan kasus ABH.

Terkait tugas monitoring, laporan dari KPAI menunjukkan respon pengaduan-pengaduan terkait ABH di level daerah. Studi ini hanya dapat merekam respon KPAI di wilayah Tangerang dan tidak di tiga wilayah studi lainnya. Wawancara dengan pendamping di Tangerang tidak dapat menunjukkan kriteria kasus yang digunakan KPAI untuk melakukan respon. Lebih lanjut, informan dari KPPPA menguraikan pemantauan melalui data administratif yang diserahkan lembaga. Akan tetapi, KPPPA menerima data yang tidak lengkap dan tidak diperbaharui secara berkala.

Evaluasi dilakukan oleh KPAI dan KPPPA. KPAI melakukan evaluasi SPPA pada tahun 2015, 2018, dan 2019 untuk tiga isu yang berbeda: 1) efektivitas perlindungan dan pemenuhan hak Anak dalam proses penangkapan, pemeriksaan, hingga diversi; 2) efektivitas perlindungan dan pemenuhan hak Anak dalam lembaga pembinaan khusus anak (LPKA); 3) efektivitas pelayanan dan rehabilitasi Anak Korban dalam SPPA. Evaluasi serupa juga dilakukan oleh KPPPA pada tahun 2018 untuk Anak di LPKA. Evaluasi-evaluasi ini menyajikan data yang parsial baik dari segi subjek maupun waktu. Padahal, untuk memastikan SPPA berjalan dengan akuntabel, KPPPA dan KPAI seharusnya dapat mengevaluasi keseluruhan sistem secara holistik dan berkelanjutan. Karena itu, penting bagi KPAI dan KPPPA untuk mendukung pengelolaan sistem data dan informasi yang baik dari masing-masing instansi. Basis data yang baik dapat mendukung kerja KPAI dan KPPPA dalam memantau dan mengevaluasi SPPA.

# 4

## 4.1 Diversi

### Mencegah Anak dari Proses Peradilan Konvensional



- Diversi merupakan mekanisme alternatif penyelesaian kasus Anak melalui proses musyawarah. Diversi melibatkan Anak, korban, keluarga dari kedua belah pihak, pekerja sosial, dan anggota masyarakat. APH (dalam hal ini polisi, jaksa penuntut umum/JPU, dan hakim) akan memfasilitasi proses diversi untuk mencapai jalan keluar selain pemenjaraan Anak.
- Mengacu pada UU SPPA dan peraturan pelaksanaannya (PP 65/2015 tentang Diversi dan Penanganan Anak di Bawah 12 tahun), pelaksanaan diversi terbatas pada kasus-kasus yang melibatkan Anak antara usia 12 sampai dengan di bawah 18 tahun; melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di bawah tujuh tahun dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana. APH memiliki kewajiban untuk mengupayakan mekanisme diversi apabila kasus yang ditangani memenuhi persyaratan tersebut.
- UU SPPA dan PP 65/2015 memberikan opsi kesepakatan diversi dalam bentuk: pengembalian kerugian dalam hal terdapat korban; rehabilitasi medis dan psikososial; penyerahan kembali kepada orang tua/wali; keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS; atau pelayanan masyarakat. PP 65/2015 juga menetapkan bagaimana penanganan ideal untuk Anak di bawah 12 tahun, termasuk mekanisme layanan pendidikan, bimbingan dan pendampingan untuk Anak.
- Mahkamah Agung menerbitkan peraturan internal melalui PERMA 4/2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, yang memberikan pedoman bagi para hakim untuk menerapkan mekanisme diversi di Pengadilan. Perma 4/2014 juga menetapkan bahwa diversi dapat diterapkan pada Anak yang mendapatkan dakwaan dengan ancaman pidana penjara di atas tujuh tahun, selama dakwaan tersebut bersanding secara alternatif atau kumulatif dengan dakwaan dengan ancaman pidana penjara di bawah tujuh tahun.

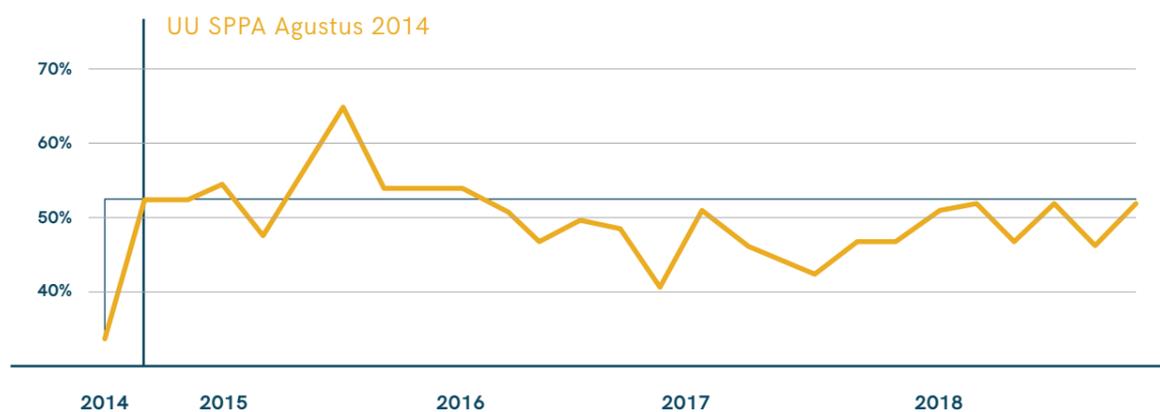
Bagian ini membahas pelaksanaan diversi, pihak-pihak yang terlibat, serta dinamika dalam mencapai kesepakatan diversi. Bagian ini diawali dengan membahas keadaan umum penerapan diversi yang didasarkan pada analisis data administrasi dan wawancara dengan para pemangku kepentingan.

Bagian ini juga menguraikan peran kunci para pihak dalam musyawarah diversi, kemudian dilanjutkan dengan membahas faktor-faktor yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam musyawarah diversi.

Pemerintah Indonesia menerbitkan UU SPPA dengan tujuan membawa perlindungan yang lebih besar bagi Anak. Asumsinya, tersedianya mekanisme diversi akan melindungi Anak dari dampak buruk proses peradilan konvensional, penahanan, dan juga pemenjaraan. Melalui diversi, semua pihak yang terlibat memiliki kepentingan yang sama untuk mencari alternatif penyelesaian kasus, mencegah stigma terhadap Anak, dan mempermudah proses reintegrasi Anak kembali ke masyarakat.

Data bulanan dari Kementerian Hukum dan HAM memperlihatkan kecenderungan peningkatan proporsi Anak yang melalui proses Diversi pada tahun 2014 - 2018 (lihat Gambar 4.1.). Wawancara juga menunjukkan bahwa diversi dilakukan oleh APH di semua lokasi studi. Data tersebut memperlihatkan bahwa diversi semakin sering dipraktikkan sebagai jalur alternatif dari proses peradilan pidana, meski signifikansi kenaikannya tidak bisa diuji secara statistik.

**Gambar 4.1.**  
Proporsi Kasus Anak Dampungan PK yang Selesai Melalui Proses Diversi



Sumber: Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kemenkumham, 2018

Namun, studi ini juga menemukan praktik yang bervariasi dalam proses inisiasi diversi, pelaksanaannya, sampai dengan penyelesaiannya. Hal ini akan berpotensi pada terjadinya ketimpangan penanganan terhadap Anak dalam proses diversi karena sangat bergantung pada kapasitas dan pemahaman dari penyelenggara musyawarah diversi.

Di semua lokasi studi, belum ditemukan mekanisme pemantauan terhadap penyelesaian diversi sehingga menyebabkan kurangnya informasi tentang keberhasilan atau kegagalan dan dampak positif atau negatif dari mekanisme ini.

## Keputusan untuk Melaksanakan Diversi: Penafsiran dan Penerapan yang Beragam

Meskipun UU SPPA membatasi kasus Anak yang dapat melalui proses diversi, studi ini menemukan adanya perbedaan pemahaman dan penafsiran APH terhadap kriteria dan persyaratan kasus Anak yang dapat diselesaikan melalui proses diversi. Keputusan APH melakukan dan tidak melakukan diversi ditentukan oleh lima faktor yaitu, (1) jenis pelanggaran yang dilakukan Anak, (2) interpretasi dakwaan kumulatif dan alternatif ketika Anak didakwa lebih dari satu pelanggaran dalam satu peristiwa kejahatan, (3) peran Anak dalam terjadinya pelanggaran, (4) ketersediaan korban, (5) pertimbangan kepentingan kelembagaan /instansi yang bersangkutan. Faktor pertama dan kedua merupakan perbedaan pemahaman dan penafsiran yang bersumber pada interpretasi APH terhadap UU SPPA dan aturan teknis yang menjadi rujukan, sedangkan tiga faktor lainnya lebih bersumber pada nilai personal APH dalam melaksanakan pekerjaannya.

Berdasarkan wawancara, diversi umumnya menyelesaikan kasus pencurian dan penganiayaan. Perundungan juga disebutkan sebagai kasus yang dapat diselesaikan secara diversi, meskipun tidak disebutkan secara pasti jenis ancaman pidana apa yang diterapkan terhadap kasus tersebut.

APH menerapkan diversi dalam kasus-kasus di atas karena dianggap sebagai kenakalan anak/remaja.

Karena UU SPPA mencegah pengalihan untuk kasus-kasus dengan ancaman pidana penjara lebih dari tujuh tahun penjara, beberapa jenis kejahatan jarang diselesaikan dengan diversi seperti kekerasan seksual, perampokan, pembunuhan, atau kejahatan lainnya yang dianggap serius oleh masyarakat dan APH.

Menurut Pasal 7 UU SPPA, diversi dilakukan apabila Anak melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara di bawah tujuh tahun. Karena UU SPPA dan peraturan pelaksanaannya tidak mengelaborasi lebih lanjut mengenai syarat ini, terdapat perbedaan praktik diversi khususnya terhadap Anak yang mendapatkan dakwaan kumulatif ataupun alternatif.<sup>4</sup> Hakim akan cenderung menafsirkan ketentuan Pasal 7 UU SPPA dengan situasi yang lebih menguntungkan bagi Anak, yaitu memperbolehkan proses diversi meskipun Anak terkena dakwaan yang berbarengan dengan ancaman pidana di atas tujuh tahun, selama salah satu pasal dakwaannya terdapat ancaman pidana di bawah tujuh tahun. Hakim merujuk pada Perma 4/2014 untuk membenarkan interpretasi tersebut.

<sup>4</sup> Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-004/J.A/11/1993 tentang Pembuatan Surat Dakwaan, dakwaan alternatif adalah beberapa dakwaan yang disusun secara berlapis dan bersifat mengecualikan atas satu dengan lainnya. Berbeda dengan dakwaan alternatif, pada dakwaan kumulatif didakwakan beberapa Tindak Pidana sekaligus, dan semua dakwaan harus dibuktikan satu demi satu.

Di sisi lain, polisi dan jaksa cenderung hanya bisa menerapkan diversifikasi terhadap Anak yang mendapatkan dakwaan tunggal dengan ancaman pidana penjara di bawah tujuh tahun.

Di tingkat kepolisian, beberapa narasumber mempertimbangkan tambahan kondisi untuk memutuskan apakah suatu kasus dapat melalui proses diversifikasi, meskipun pertimbangan tersebut tidak tercantum di dalam UU SPPA. Misalnya di Surabaya, narasumber dari kepolisian akan mempertimbangkan seberapa besar peran Anak dalam melakukan suatu kejahatan. Apabila Anak memiliki peran yang signifikan terhadap terjadinya suatu kejahatan, polisi akan

cenderung meneruskan kasus secara formal tanpa mengupayakan diversifikasi terlebih dahulu.

Sebaliknya, juga di Surabaya dan Tangerang, studi ini menemukan APH yang tetap mengupayakan diversifikasi meskipun Anak terlibat pada kasus yang diancam dengan pidana penjara di atas tujuh tahun. Dalam situasi tersebut, polisi akan terlebih dahulu mempertimbangkan rekomendasi dari penelitian masyarakat dari PK. Di Kendari, polisi mengandalkan persetujuan korban sebagai dasar untuk melanjutkan atau tidak melanjutkan proses diversifikasi. Hal ini dapat tercermin pada pernyataan salah satu narasumber sebagai berikut:

“

**R:** Kami masih melakukannya, kami masih menawarkannya kepada mereka. Tergantung kesediaan masing-masing pihak, jika mau, ruang [untuk melakukan diversifikasi] masih terbuka.

**I:** Jadi, bahkan jika sudah lebih dari tujuh tahun, ketika korban bersedia, tidak apa-apa untuk menerapkan diversifikasi?

**R:** Ya, supaya masalahnya bisa dilakukan dengan damai di luar pengadilan.

(Kendari, APH)

Untuk kasus terkait narkoba, polisi dan jaksa enggan mengupayakan diversifikasi karena mereka memiliki kepentingan untuk secara lebih lanjut menyelidiki dan menelusuri jaringan atau sindikat pengedar narkoba.

Sementara itu, penyidik dari Badan Narkotika Nasional (BNN) akan mempertimbangkan persepsi keluarga tentang perilaku Anak dan pemikiran penyidik tentang dampak tindakan Anak tersebut terhadap masyarakat.

Kurangnya kejelasan dalam peraturan menjadi salah satu alasan yang menyebabkan munculnya perbedaan penafsiran di antara APH untuk memutuskan kasus mana yang dapat diterapkan diversifikasi. Ketentuan Pasal 7 dalam UU SPPA menyisakan ruang yang besar untuk interpretasi, serta tidak didukung dengan kerangka atau panduan dalam melakukan pemantauan dan evaluasi. PP 65/2015 sebagai peraturan pelaksanaan dari UU SPPA juga belum dapat memperjelas jenis dan sifat kasus yang dapat melalui diversifikasi.

Akibatnya, setiap lembaga APH mengandalkan prosedur regulasi internal mereka yang seringkali berbeda satu sama lain. Studi ini bahkan menemukan adanya praktik penyelesaian kasus di tingkat kepolisian melalui mekanisme pemberhentian penyidikan kasus (SP3).

Menguatnya semangat penghukuman terhadap pelaku kejahatan di Indonesia juga mempengaruhi pelaksanaan diversifikasi.

Studi tentang kebijakan sistem peradilan pidana di Indonesia memperlihatkan tren peningkatan sanksi yang lebih berat terhadap kejahatan dan pelaku kejahatan (ICJR 2016; Amanda dkk., 2019).

Bertambahnya ketentuan pidana dengan ancaman pidana penjara yang lebih berat akan menyebabkan semakin banyak perilaku yang didefinisikan sebagai pelanggaran dan kejahatan, serta meningkatnya jumlah pelanggaran yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 7 (tujuh) tahun. Kondisi ini meningkatkan kerentanan Anak untuk dipidana karena perilaku Anak yang semula didefinisikan sebagai kenakalan (yang dapat di diversifikasi) kemudian bergeser menjadi pelanggaran hukum yang serius (karena ancaman hukuman yang tinggi). Dengan demikian peluang Anak untuk mendapatkan diversifikasi di dalam SPPA akan semakin sulit.

## Jalannya Musyawarah Diversifikasi: Keterlibatan Berbagai Pihak, Peran dan Tanggung Jawab

Studi ini menemukan APH menjalankan perannya dalam mengidentifikasi pemangku kepentingan yang perlu terlibat dalam proses diversifikasi. Selain itu APH turut memfasilitasi musyawarah diversifikasi di semua lokasi studi. Namun, studi ini juga menemukan peran penting

PK dalam meyakinkan APH dan pemangku kepentingan terkait untuk berpartisipasi dalam proses diversifikasi. Di Surabaya dan Palembang, PK berperan penting merekomendasikan pemangku kepentingan yang harus dilibatkan dalam proses diversifikasi.

Di Kendari dan Palembang, PK memastikan para korban dan tokoh masyarakat memahami tujuan diversifikasi, menjelaskan perbedaan diversifikasi dengan penyelesaian perselisihan konvensional, dan memastikan semua pihak mendapatkan informasi yang memadai tentang hasil kesepakatan diversifikasi.

Pada diversifikasi di tingkat penyidikan dan penuntutan, studi ini menemukan APH terlibat dalam musyawarah diversifikasi namun hanya terbatas pada memprakarsai dan secara formal memanggil semua pihak yang terlibat.

Peran utama fasilitasi seringkali jatuh pada PK yang, menurut UU SPPA dan PP 65/2015, hanya dapat berfungsi sebagai fasilitator pendamping. Beberapa hasil wawancara menyatakan bahwa PK memfasilitasi diversifikasi karena permintaan APH. Namun, alasan mengapa permintaan tersebut dibuat tidak diketahui.

Studi ini juga menemukan keterlibatan pihak lain di luar pihak yang tercantum secara eksplisit dalam UU SPPA. Psikolog terlibat di Tangerang untuk memberikan penilaian psikologis Anak yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi program sesuai kebutuhan spesifik Anak. Untuk kasus terkait penyalahgunaan narkoba di Palembang, Tim asesmen terpadu (TAT) melakukan penilaian fisik dan psikologis, dan menyelidiki keterlibatan Anak dalam jaringan distribusi narkoba. Penilaian TAT akan melengkapi litmas yang telah disediakan oleh PK.

Pekerja sosial dan organisasi masyarakat sipil (OMS) juga terlibat dalam musyawarah diversifikasi, khususnya untuk membantu Anak Korban dan Anak Saksi di Surabaya, Palembang, dan Kendari. Pekerja Sosial akan memberikan masukan berdasarkan kepentingan Anak Korban/Saksi melalui laporan sosial (Lapsos) dan memberi rekomendasi terkait penggantian kerugian. Di Palembang, Women crisis center (WCC) sebagai organisasi masyarakat sipil berperan dalam memberi informasi kepada para Anak Korban tentang tujuan proses diversifikasi.

UU SPPA dan PP 65/2015 memberikan kesempatan bagi para tokoh masyarakat seperti guru atau tokoh agama untuk terlibat dalam diversifikasi sesuai dengan kebutuhan dan persetujuan Anak. Temuan dari studi ini konsisten dengan PP 65/2015. Umumnya, keterlibatan mereka diterima dengan baik oleh APH karena tokoh masyarakat dianggap sebagai orang yang memahami lingkungan sosial Anak, sikap sehari-hari Anak, dan dapat memberikan masukan dan panduan selama proses diversifikasi. Tokoh masyarakat juga mengambil bagian dalam membujuk anggota masyarakat untuk mendukung proses reintegrasi Anak kembali ke masyarakat. APH juga mengharapkan tokoh masyarakat untuk membimbing dan melindungi Anak, seperti yang ditemukan dalam pernyataan di bawah ini:

“

*Kami kadang mengundang RT/RW setempat karena kan mereka yang tahu [lingkungan sosial Anak], tidak serta merta hanya kedua belah pihak saja, kami libatkan tokoh masyarakat juga atau orang yang bisa jadi panutan yang bisa mengayomi mereka.*

*(Palembang, APH)*

Selain dari keterlibatan yang tampaknya positif, studi ini menemukan dampak lain dari keterlibatan tokoh masyarakat yang justru berpotensi merugikan untuk Anak. Dalam beberapa kasus, rekomendasi atau pendapat mereka mempersulit proses mencapai kesepakatan diversifikasi karena mereka percaya bahwa Anak berbahaya bagi masyarakat.

“

*Selain itu juga ada kalau [diversifikasi] tidak ada korban, salah satu contohnya kasus membawa senjata tajam.. Dari orang-orang setempat, nah itu istilahnya, Anak ini di lingkungan perilakunya tidak baik sering membuat resah, nah ini kan dari tokoh agama kan tidak sepatutnya dengan diversifikasi.*

*(Surabaya, Pendamping Non-Hukum)*

Penasihat hukum hampir tidak ditemukan dalam proses diversifikasi karena ada perbedaan pendapat tentang keterlibatan mereka. Di Tangerang, APH berpendapat bahwa penasihat hukum tidak perlu dilibatkan karena mereka menganggap diversifikasi bukan merupakan bagian dari proses peradilan dan UU SPPA tidak mewajibkan kehadiran penasihat hukum dalam proses diversifikasi. Tidak tersedianya penasihat hukum menunjukkan bahwa APH menganggap mereka hanya sebagai bagian dari proses peradilan. Pendapat serupa datang dari PK di Palembang.

Di antara semua pihak yang terlibat, Anak dan Anak Korban memiliki peran paling sedikit dalam proses diversifikasi. Informan dari APH dan pekerja sosial di Surabaya dan Palembang menyatakan bahwa Anak (baik sebagai pelaku maupun korban) tidak banyak berpartisipasi dalam proses diversifikasi. APH mengandalkan orang tua untuk menyatakan pendapat serta mewakili mereka dalam proses diversifikasi. Selama proses musyawarah diversifikasi, informan melihat Anak mengalami kesulitan menyatakan pendapat. Anak mengalami tekanan selama proses tersebut tanpa mendapatkan dukungan orang tua, wali, atau pendamping lainnya untuk memahami apa yang Anak inginkan. Anak kemudian cenderung mengikuti keputusan atau pendapat yang dibuat oleh orang tua atau orang dewasa yang terlibat dalam musyawarah diversifikasi. Selain kurangnya partisipasi anak, studi menemukan kesenjangan peraturan atau pedoman yang mendorong partisipasi Anak dalam mendiskusikan kasus mereka. Baik UU SPPA dan peraturan turunannya tidak mewajibkan partisipasi Anak dalam musyawarah.

## Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Keberhasilan Diversi

Secara keseluruhan, studi ini menemukan pentingnya kapasitas dan keterampilan APH dan fasilitator dalam memastikan keberhasilan proses diversi. Keterampilan itu termasuk kemampuan APH dan fasilitator memahami kasus secara menyeluruh, kemampuan memahami konteks sosial-budaya, kemampuan bernegosiasi dan berkomunikasi, serta meyakinkan semua pihak tentang tujuan dan manfaat untuk berpartisipasi dalam proses diversi.

“

**P:** Menurut bapak sendiri ada faktor-faktor tertentu yang mempengaruhi proses diversi?

**N:** Ada. Yang pertama itu peran komunikasi dari orang tua pelaku sekaligus peran PK itu sendiri melakukan komunikasi dua arah antara pelaku dengan Anak itu sendiri. Karena PK sebagai co-fasilitator memiliki peran penting jadi kita mendekati kedua pihak dan mencari kesepakatan bersama untuk kepentingan Anak.

(Kendari, Pendamping Non-Hukum)

Selain itu, persepsi korban (atau keluarga korban) terhadap diversi termasuk faktor penting dalam menginisiasi diversi. Seorang informan dari Kendari memiliki pengalaman menangani kasus di mana korban dan keluarga korban secara sukarela terlibat dalam proses diversi karena mereka memahami dampak positifnya, baik untuk korban maupun Anak.

“

*Jadi ada kasus-kasus tertentu, kita lihat kenakalan Anak Bu, memang ada batasan bahwa syarat untuk dilakukan diversi itu ancumannya harus dibawah tujuh tahun, tapi kita lihat kenakalan Anak ini pencurian termasuk, ancaman hukumannya tujuh tahun ke atas Bu. Pencurian biasa aja yang 362 [KUHP] yang termasuk. Dan baru terjadi baru-baru ini Bu bulan Agustus, ini riil, empat orang saya tangani kasus, dia mencuri di salon mengambil hairdryer apa semua. Terus setelah didapat ini masih Anak sekolah semua, dua orang ini guru ngaji Bu, hanya kenakalan remaja kan ambil alat cukur itu. Saya temui pihak korban, apa yang dikatakan pihak korban Bu? Kasian itu Anak, nggak usah dilanjutkan. Tapi tetap dilanjutkan Bu. Makanya saya bilang semua aparat APH harus dikasih sekolah, harus dikasih SPPA supaya mindset-nya berubah*

(Kendari, Pendamping Non-Hukum)

Sebaliknya, wawancara juga menunjukkan korban cenderung tidak setuju dengan pelaksanaan atau kesepakatan diversi apabila tidak memiliki informasi yang memadai tentang manfaat diversi. Situasi ini dikombinasikan dengan kurangnya kapasitas fasilitator atau inisiator diversi untuk membujuk para korban dan keluarganya untuk terlibat dalam proses diversi.

Untuk merespons situasi ini, peksos di Palembang akan melakukan pendekatan kepada korban dengan terlebih dahulu mendengarkan pemikiran korban, serta mengidentifikasi apa yang menjadi perhatian utama korban dan keluarga dalam menanggapi proses diversi. P2TP2A dan Polisi di Tangerang serta PK di Surabaya dan Kendari juga melakukan strategi serupa.

## Bentuk Kesepakatan Diversi: Pengembalian Ke Orang Tua dan Penggantian Kerugian Menjadi Pilihan yang Dominan

Meskipun PP 65/2015 telah memberikan beberapa opsi untuk melakukan diversi, studi ini menemukan bahwa hasil kesepakatan diversi yang paling sering terjadi di empat lokasi studi adalah mengembalikan Anak ke orang tua atau penggantian kerugian. Keputusan diversi berupa mengembalikan Anak ke orang tua sejalan dengan data di tingkat nasional (Kemenkumham 2018). Walaupun praktik mengembalikan Anak kepada orang tua sesuai dengan hukum, praktik tersebut tidak didukung dengan ketersediaan program rehabilitasi dan reintegrasi (lihat bagian Perlindungan: Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tinfak Pidana).

Perlu dicatat bahwa studi ini tidak menemukan sumber data yang memungkinkan penelusuran latar belakang Anak dengan penyelesaian diversinya.

Dengan demikian, studi ini tidak bisa menyimpulkan apakah pengembalian Anak ke orang tua justru membebani keluarga atau bahkan mengembalikan Anak ke lingkungan yang memicu perilakunya yang melanggar tindak pidana.

Pada kasus di mana ganti kerugian ditawarkan sebagai kesepakatan, kemampuan Anak atau keluarganya untuk membayar ganti rugi berpengaruh dalam mencapai kesepakatan diversi.

Tidak adanya standar yang tersedia untuk menentukan besaran jumlah kerugian yang harus dibayar Anak mengakibatkan penerapan yang berbeda-beda.

Ketergantungan pada ganti kerugian berbentuk uang juga membuat Anak dengan latar belakang sosial ekonomi yang lebih rendah berada pada posisi yang lebih rentan dibanding mereka yang mampu membayar ganti rugi. Di Kendari, pihak korban cenderung meminta ganti rugi dalam jumlah yang tidak biasa, sehingga menghambat keberhasilan untuk mencapai kesepakatan diversifikasi. Di Tangerang, praktik ini dicegah melalui peran PK untuk memastikan jumlah ganti rugi yang wajar sehingga tidak membebani Anak.

Dari sisi korban, studi ini menemukan kesepakatan diversifikasi yang berpotensi merugikan bagi korban tindak pidana asusila. Pada musyawarah diversifikasi di Kendari, penegak hukum menerima kesepakatan dalam bentuk pernikahan adat. Informan penegak hukum menegaskan posisinya sebagai fasilitator diversifikasi yang menjalankan kesepakatan dari musyawarah diversifikasi tanpa intervensi lebih lanjut.

“

**N:** *kalau untuk perkara penganiayaan, tapi kalau untuk berbagai macam kasus seperti kasus asusila. itu terkadang mereka mintanya, apakah minta dinikahi secara adat artinya tergantung dari ini kebiasaannya mereka sesepuh sesepuh adatnya mereka kalau sudah disepakati selesai ya selesai*

**P:** *pernah ada ya pak pernikahan secara adat begitu?*

**N:** *ya artinya kami tawarkan pernikahan secara adat. Apa namanya nikah adat, sanksi adat, yang diberikan kepada pelaku entah itu dia sanksi secara adat. Ya, secara adat kami ya mereka melaksanakan. Artinya, kesepakatan sudah dibuat ya sudah, sudah kita terima.*

*(Kendari, APH)*

Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa, baik dari sisi pelaku maupun korban, penyelesaian perkara melalui kesepakatan diversifikasi belum tentu menghasilkan solusi yang memulihkan. Di sisi lain, pengabdian masyarakat belum dianggap sebagai bentuk yang tepat dalam kesepakatan diversifikasi karena risiko yang terkait dengan keselamatan Anak. Risiko yang dimaksud tidak terlepas dari rentannya Anak terhadap pembalasan dari korban atau keluarga korban. Situasi ini perlu ditindaklanjuti melalui upaya untuk memperkuat alternatif penyelesaian lainnya dengan mempertimbangkan faktor risiko dan kerentanan Anak.

## Pelaksanaan Kesepakatan Diversifikasi dan Minimnya Pedoman Implementasi

Tanpa pedoman implementasi, variasi dalam penerapan diversifikasi dapat mengakibatkan inkonsistensi. Artinya, tidak semua korban, Anak, dan masyarakat dapat mengakses mekanisme diversifikasi yang memadai. Studi ini menemukan bahwa praktik diversifikasi tergantung pada lokasi, APH dan pihak yang terlibat, serta jenis bantuan dan layanan yang tersedia. Faktor-faktor ini mempengaruhi praktik diversifikasi dan kesepakatan bagi kedua belah pihak.

Meskipun undang-undang menetapkan bahwa jaksa harus menindaklanjuti pelaksanaan kesepakatan diversifikasi, pemantauan semacam itu jarang dilakukan karena kurangnya pedoman implementasi. Sebagai akibatnya, tidak terdapat mekanisme yang dapat mendokumentasikan dan menilai apakah kesepakatan terlaksana, apa hasil dari implementasi kesepakatan tersebut, dan apa yang terjadi pada Anak setelah mereka melalui mekanisme diversifikasi (lihat bagian Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tindak Pidana).

UU SPPA dan PP 65/2015 mengharuskan semua kesepakatan diversifikasi disahkan oleh pengadilan melalui penetapan, tetapi praktiknya tidak semua diversifikasi mendapatkan penetapan dari pengadilan. Seorang informan dari penyedia layanan non-hukum merasa kesulitan untuk mendapat penetapan kesepakatan diversifikasi karena APH tidak melaporkan hasil diversifikasi ke pengadilan. Walaupun pengadilan menerbitkan surat kesepakatan diversifikasi,<sup>5</sup> akses untuk mendapatkan dokumen tersebut tidak selamanya terbuka, seperti yang dialami oleh PK di Tangerang dan Kendari. Situasi ini mempersulit penyedia layanan non-hukum untuk menindaklanjuti hasil kesepakatan diversifikasi.

<sup>5</sup> Berdasarkan PP 65/2015, surat kesepakatan diversifikasi adalah hasil yang diperoleh dari musyawarah diversifikasi yang memuat hak dan kewajiban para pihak yang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.



## 4.2 Perlindungan

Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi Anak sebagai Tersangka dan Pelaku Tindak Pidana



- Saat ini terdapat tiga undang-undang utama yang mengatur tentang ketersediaan pendampingan hukum bagi Anak, yaitu UU SPPA, UU 16/2011 tentang Bantuan Hukum (UU Bankum), dan UU 18/2003 tentang Advokat.
- UU SPPA menyatakan bahwa Anak wajib untuk mendapatkan pendampingan hukum, terutama untuk kasus dengan ancaman pidana di atas lima tahun. Sementara itu UU Bankum menyatakan bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, termasuk anak miskin yang berhadapan dengan hukum. UU Bankum memungkinkan pemerintah daerah untuk menganggarkan dana bantuan hukum melalui APBD. UU ini menetapkan organisasi bantuan hukum (OBH) sebagai pihak yang bertanggung jawab atas tugas administrasi bantuan hukum. UU Advokat mensyaratkan seorang advokat untuk memberikan bantuan hukum gratis bagi para pencari keadilan yang tidak mampu membayar layanan pendampingan hukum.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42/2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum kemudian menjelaskan alur dan proses pemberian bantuan hukum, baik dalam bentuk bantuan litigasi dan non-litigasi. Jalur litigasi mencakup pendampingan di tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan pengadilan. sementara itu, jalur non-litigasi meliputi konseling hukum, investigasi kasus, studi hukum, dan lainnya.<sup>6</sup>
- UU SPPA menyebutkan peran PK dan pekerja sosial dalam memberikan bantuan non-hukum. PK yang merupakan bagian dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kemenkumham memiliki dua fungsi: sebagai petugas untuk masa percobaan dan sebagai petugas masa pembebasan bersyarat. Dalam memberikan pendampingan tersebut, PK wajib melakukan penelitian kemasyarakatan (litmas) tentang Anak, membantu Anak selama proses diversifikasi, memberikan rekomendasi untuk program rehabilitasi dan reintegrasi Anak, memfasilitasi asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti bersyarat. Pekerja sosial (juga dikenal sebagai 'peksos') dan tenaga kesejahteraan sosial (TKS) bekerja di bawah naungan dinas sosial harus mendukung Anak atau program rehabilitasi dan reintegrasi Anak Korban.
- Peraturan Menteri Sosial Nomor 26/2018 lebih lanjut menjelaskan peran peksos dan TKS namun hanya terbatas untuk membantu Anak Korban di luar proses peradilan.
- Selain PK, peksos, dan TKS, UU SPPA juga membuka kesempatan bagi OMS, pusat layanan milik pemerintah daerah (seperti P2TP2A), keluarga, tokoh masyarakat, dan pihak lain yang dipercayai oleh ABH untuk memberikan pendampingan non-hukum.

<sup>6</sup> Menurut PP 42/2013, litigasi adalah proses penanganan Perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.

Anak yang masuk dalam SPPA perlu mendapat pendampingan agar mereka mengetahui proses hukum yang mereka lewati, sadar akan hak yang mereka punya, dan mampu berpartisipasi dalam proses peradilan secara aman dan bermakna. Bab ini akan menyajikan temuan tentang pemberian layanan bantuan hukum dan non-hukum bagi Anak. Studi ini menemukan bahwa PK, peksos, dan Pusat Pelayanan Terpadu

Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) berperan penting dalam memberikan pendampingan non-hukum untuk Anak. Sedangkan pemberian bantuan hukum diberikan secara beragam, baik oleh Organisasi Bantuan Hukum (OBH), OMS, ataupun advokat sebagai individu. Temuan ini sesuai dengan peran masing-masing sebagaimana diatur di dalam UU SPPA (lihat Tabel 4.1.)

**Tabel 4.1.**  
**Peran Pendampingan Anak berdasarkan UU SPPA**

Penyedia Layanan	Peran
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembimbing kemasyarakatan (PK)</li> </ul> <p>(Pasal 18, 22, 23, 27 &amp; 65 UU SPPA, Pasal 43 UU Pemasarakatan)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membantu anak dalam setiap tahap investigasi (Pasal 23).</li> <li>2. Mengembangkan penelitian pemsyarakatan (litmas) untuk diversifikasi dan proses peradilan (Pasal 65 huruf (a)).</li> <li>3. Menemani, membimbing dan mengawasi anak selama pengalihan dan implementasi perjanjian diversifikasi, termasuk melaporkan ke pengadilan jika diversifikasi tersebut tidak terlaksana (Pasal 65 huruf (a)).</li> <li>4. Menentukan program perawatan dan pembinaan untuk anak (Pasal 65 huruf (c)).</li> <li>5. Menemani, membimbing, dan mengawasi anak selama menjalani hukuman (pasal 65 huruf (d)).</li> <li>6. Menemani, membimbing dan mengawasi anak yang mendapat asimilasi, pembebasan bersyarat, dan cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat (Pasal 65 huruf (e)).</li> <li>7. Memantau orang tua asuh atau badan sosial dan orang tua/wali sehingga kewajiban sebagai pengasuh dipenuhi.</li> <li>8. Berjuang untuk kepentingan terbaik bagi anak dan berusaha untuk menjaga suasana kekeluargaan dalam menangani kasus anak (Pasal 18).</li> <li>9. Membuat keputusan untuk anak di bawah 12 tahun, bersama dengan pihak lain. Keputusan tersebut meliputi mengembalikan kepada orang tua/wali dan mengikutsertakan anak pada program pembinaan di instansi pemerintah atau LPKS di instansi yang menangani kesejahteraan sosial baik di tingkat pusat maupun daerah.</li> <li>10. Memberikan pertimbangan atau saran kepada penyidik, untuk melakukan proses penyidikan terhadap anak (Pasal 27 ayat (1)).</li> </ol>

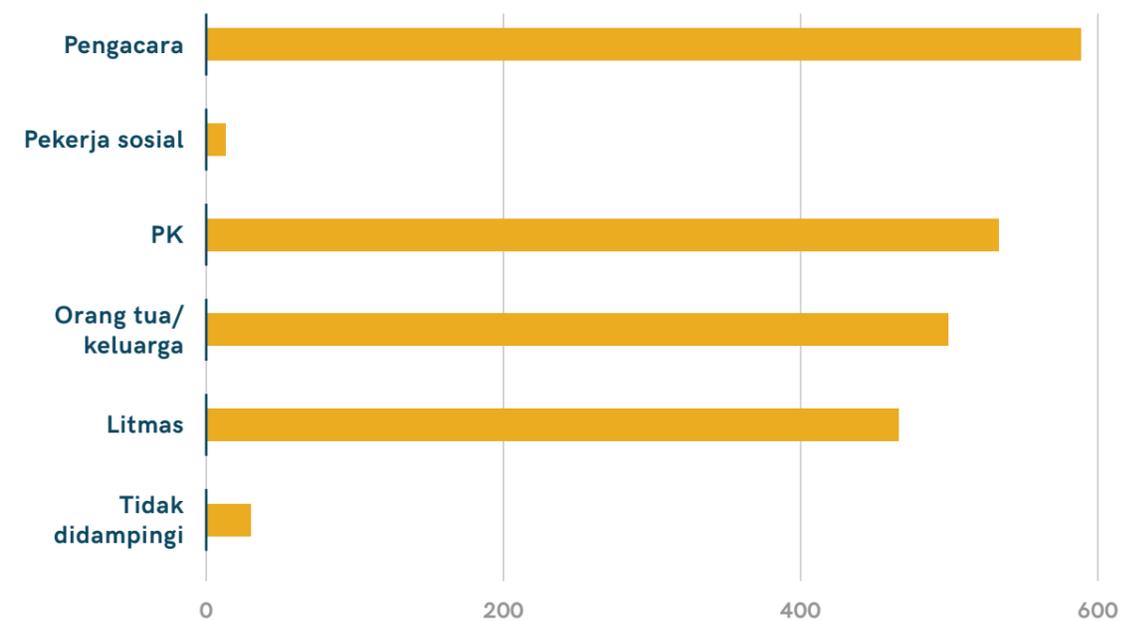
Penyedia Layanan	Peran
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pekerja sosial (peksos)/</li> <li>• Tenaga kesejahteraan sosial (TKS)</li> </ul> <p>(Pasal 27 dan 68 UU SPPA)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membimbing, membantu, melindungi, dan mendampingi anak melalui konsultasi sosial dan mengembalikan kepercayaan diri anak (Pasal 68 huruf (a)).</li> <li>2. Memberikan pendampingan dan advokasi sosial (Pasal 68 huruf (b)).</li> <li>3. Menjadi sahabat bagi Anak dengan mendengarkan pendapat mereka dan menciptakan suasana yang kondusif (Pasal 68 huruf (c)).</li> <li>4. Membantu proses pemulihan dan perubahan perilaku anak (Pasal 68 huruf (d)).</li> <li>5. Mengembangkan dan menyampaikan laporan kepada PK tentang panduan dan hasil bantuan anak sesuai dengan sanksi pidana atau perlakuan hukum (Pasal 68 huruf (e)).</li> <li>6. Memberikan saran untuk APH mengenai rehabilitasi sosial anak (Pasal 68 huruf (f)).</li> <li>7. Menemani anak saat proses pengembalian ke keluarga, pemerintah atau lembaga masyarakat sipil (Pasal 68 huruf (g)).</li> <li>8. Melakukan pendekatan pada komunitas/keluarga untuk memungkinkan reintegrasi sosial anak (Pasal 68 huruf (h)).</li> <li>9. Memberikan masukan/saran kepada penyidik/kepolisian dalam tahap penyidikan bila diperlukan (Pasal 27 ayat (1)).</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keluarga dan orang tua</li> </ul> <p>(Pasal 8, 32, &amp; 55 UU SPPA)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menemani anak di pengadilan/proses persidangan (Pasal 55 ayat (1)).</li> <li>2. Berpartisipasi aktif dalam diversifikasi (Pasal 8 ayat (1)).</li> <li>3. Memberikan jaminan untuk membebaskan Anak dari penahanan. Jaminan tersebut mencakup bahwa Anak tidak akan melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau tidak akan mengulangi tindak pidana (Pasal 32 ayat (1)).</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advokat</li> </ul> <p>(Pasal 18 dan 23 UU SPPA)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memberikan bantuan hukum untuk Anak dalam setiap tahap proses peradilan.</li> <li>2. Memperhatikan kepentingan terbaik bagi Anak dan mengusahakan suasana kekeluargaan selama penanganan kasus anak (Pasal 18).</li> </ol>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pemerintah daerah</li> </ul> <p>(Pasal 105 UU SPPA, Pasal 67 PP 65/2015)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menyediakan program pendidikan, bimbingan, dan bantuan untuk Anak di bawah 12 tahun yang melakukan atau diduga melakukan pelanggaran hukum.</li> <li>2. Menyediakan lahan untuk kantor bapas.</li> </ol>

Penyedia Layanan	Peran
<ul style="list-style-type: none"> <li>Organisasi masyarakat sipil (Pasal 93 (e) UU SPPA)</li> </ul>	Berkontribusi dalam rehabilitasi sosial dan reintegrasi untuk Anak, Anak Korban, dan Anak Saksi (Pasal 93 (e)).

Studi ini menemukan bahwa ketersediaan, kualitas, dan keterhubungan layanan hukum dan non-hukum tidak terselenggara secara konsisten di masing-masing wilayah.

Ketersediaan layanan yang bervariasi selaras dengan temuan APP yang menunjukkan keragaman layanan yang Anak terima selama di persidangan.

**Gambar 4.2.**  
Jumlah Pendampingan Anak berdasarkan UU SPPA



■ Pendampingan

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, 2017-2018

Seperti yang terlihat pada Gambar 4.2., sebagian kecil dari putusan pengadilan (2,5%) tidak menunjukkan adanya pendampingan yang tersedia bagi Anak. Meskipun jumlah putusan yang menyebutkan Anak tidak mendapatkan pendampingan lebih rendah dibanding mereka yang menerima pendampingan, angka ini mengingatkan bahwa masih ada Anak-anak yang melewati proses peradilan tanpa perlindungan dan informasi yang memadai. Data di atas menunjukkan tidak semua Anak menerima pendampingan PK, dan tidak semua putusan mencantumkan hasil litmas. Praktik ini menjadi tidak konsisten dengan UU SPPA yang mewajibkan APH mempertimbangkan litmas dalam mengambil keputusan terkait Anak.

PP 8/2017 mewajibkan pemerintah untuk menetapkan peraturan teknis dalam menerapkan mekanisme koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Namun, sampai saat ini pemerintah di tingkat nasional belum menyusun pedoman teknis untuk melakukan koordinasi.

Studi di empat wilayah menunjukkan bahwa pemerintah daerah juga belum memiliki sistem manajemen kasus untuk menghubungkan bantuan hukum dan non-hukum bagi Anak. Akibatnya, koordinasi dan komunikasi antara APH, penyedia bantuan hukum, dan penyedia bantuan non-hukum juga berjalan secara beragam dengan mekanisme rujukan yang terbatas.

Dari wawancara, studi ini menemukan bahwa PK, peksos, petugas P2TP2A, dan penyedia layanan bantuan hukum memiliki beragam kapasitas. Secara umum, para penyedia layanan tersebut kurang memiliki pemahaman dan sumber daya yang sama agar Anak mendapatkan perlindungan dan pelayanan yang memadai. Tidak ada mekanisme pemantauan dan evaluasi yang tersedia sehingga studi ini hanya bisa memberikan gambaran deskriptif terkait ketersediaan dan mekanisme layanan, tanpa dapat mengukur kualitas dan keberhasilannya.

## Pendampingan Hukum

Studi ini menemukan terbatasnya akses Anak pada pendampingan hukum di tahap penyidikan dan penuntutan. Meskipun informan dari APH menyatakan bahwa mereka menyediakan akses ke bantuan hukum untuk semua Anak, namun responden dari PK menjelaskan hal yang sebaliknya.

PK menyatakan mereka jarang sekali bertemu dengan penasihat hukum, baik saat melakukan asesmen kasus Anak di tahap penyidikan maupun penuntutan.

“

Sebetulnya masalah pendampingan ini kita masih kurang optimal. Yang harusnya dipahami pihak penyidik harus betul-betul paham bahwa PK ini, terkait pendampingan hukum terhadap klien ini, memang sangat penting. Di mana pendampingan hukum ini harus ada PK dan perangkat hukum. Tapi perhatian di lapangan ini kadang kita tidak dilibatkan. Tahap pertama anak ini berada di pihak tingkat penyidikan kita tidak dilibatkan bahkan pengacara pun tidak ada. Tiba-tiba nanti tahap pengadilan baru dicarikan penasehat hukumnya. Jadi tahap pendampingan itu belum sepenuhnya dilaksanakan di pihak penyidikan kepolisian.

(Kendari, Pendamping Non-Hukum)

Studi ini menduga bahwa ketersediaan pos bantuan hukum di setiap pengadilan akan memperbesar peluang anak untuk mendapatkan pendampingan hukum selama proses pemeriksaan pengadilan.

Meskipun demikian, APP menunjukkan masih ada 9% Anak yang tidak didampingi oleh penasihat hukum ketika proses pemeriksaan pengadilan.

## Dana Bantuan Hukum dan Ketersediaan Layanan

Lahirnya UU Bankum mendorong gagasan untuk meningkatkan akses bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan rentan. Melalui UU ini, Pemerintah Pusat menyediakan dana bantuan hukum dari APBN untuk penyediaan layanan. Di seluruh lokasi studi, pemerintah daerah juga menyediakan dana bantuan hukum, seperti yang terjadi di Tangerang dan Palembang (melalui

peraturan walikota) dan Surabaya dan Kendari (melalui peraturan tingkat provinsi/perda). Studi ini juga menemukan dana bantuan hukum juga tersedia di pengadilan, di Kepolisian, serta OMS secara mandiri. Ketersediaan dana bantuan hukum seperti ini menciptakan peluang bagi Anak, khususnya dari keluarga miskin, untuk mendapat bantuan hukum.

Sejak berlakunya UU Bankum, Badan Pembinaan Hukum Nasional memiliki kewenangan untuk melakukan sertifikasi terhadap OBH, menyalurkan dana bantuan hukum dari APBN serta melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap OBH. Jumlah dana bantuan hukum yang disediakan oleh BPHN bervariasi di setiap provinsi. Pada 2018, BPHN menyediakan total Rp2,3 triliun untuk Provinsi Banten, dan Rp1,1 hingga 1,2 triliun untuk Sumatera Selatan.

Penyaluran jumlah dana pun beragam untuk setiap OBH tergantung pada jenis akreditasi dari masing-masing lembaga. Menurut hasil verifikasi pada tahun 2019, di bawah ini adalah OBH yang memenuhi syarat untuk menerima dana bantuan hukum di empat provinsi.

**Tabel 4.2.**  
OBH Terakreditasi di Empat Provinsi

Provinsi	Jumlah OBH	Jenis Akreditasi
Banten	17 OBH	Tipe B (2) Tipe C (15)
Sulawesi Tenggara	9 OBH	Tipe B (1) Tipe C (8)
Jawa Timur	61 OBH	Tipe A (1) Tipe B (10) Tipe C (50)
Sumatera Selatan	10 OBH	Tipe A (1) Tipe B (3) Tipe C (6)

Sumber: Surat Keputusan Kemenkumham No. M.HH-01.HH.07.02 Tahun 2018

Sistem akreditasi ini digunakan sebagai dasar menentukan kelayakan OBH untuk mendapat pendanaan. OBH yang menerima akreditasi A berhak untuk mendapatkan dana bantuan hukum untuk 60 kasus per tahun, sementara OBH dengan akreditasi B dan C masing-masing berhak menerima dana bantuan hukum untuk 40 dan 20 kasus per tahun.

Berdasarkan jumlah OBH yang telah diakreditasi oleh BPHN, dana bantuan hukum hanya dapat membiayai total 300 kasus bantuan hukum di Provinsi Sulawesi Tenggara, 260 di Sumatera Selatan, 380 di Banten, dan 1.460 di Jawa Timur. Menghitung jumlah Anak yang mendapatkan pendampingan PK pada tahun 2018 di masing-masing daerah studi, persentase kasus Anak yang dapat didampingi oleh OBH

adalah sekitar 40,57% di Serang (yang juga mencakup wilayah Tangerang), 72% di Kendari, 52,91% di Palembang, dan 55,65% di Surabaya. Perkiraan tersebut belum memperhitungkan kasus orang dewasa yang juga berada dalam ranah pekerjaan OBH. Estimasi tersebut cukup tinggi mengingat OBH pada tahun 2018 hanya menggunakan dana bantuan hukum untuk 182 kasus Anak dari total 16.465 kasus (1,11%) (Sidbankum, 2018). Ketika dibandingkan dengan total jumlah litmas klien Anak yang disusun PK secara nasional pada 2018 (14.781), rasio kasus Anak yang ditangani oleh OBH dibanding klien Anak yang membutuhkan dampingan mereka ialah 1:81.

OBH tersedia di setiap provinsi namun persebarannya tidak merata, dan sebagian besar berada di kota besar. Berdasarkan data BPHN pada tahun 2019, di Provinsi Banten, sebagian besar OBH terdapat di Kota Serang (7 dari 17), dan lima OBH tersedia di Tangerang. Sementara itu, data dari Kanwil Kemenkumham Provinsi Jawa Timur menunjukkan ada 61 OBH di Jawa Timur, namun paling banyak terdapat di kota besar seperti Surabaya (10 LBH), Sidoarjo, dan Malang. Beberapa kota/kabupaten bahkan tidak memiliki OBH sama sekali, seperti di Pacitan, Situbondo, dan Bondowoso. Di Sumatera Selatan, sebagian besar OBH berada di kota Palembang (8 dari 10), sedangkan OBH lainnya tersedia di Musi Banyuasin dan Lahat. Di Sulawesi Tenggara, 8 dari 14 OBH tersedia di Kendari, sementara OBH lainnya tersebar di empat kabupaten/kota lain.

Wawancara dengan OBH mengidentifikasi berbagai tantangan dalam menggunakan dana bantuan hukum sebagai akibat dari kebijakan skema anggaran oleh BPHN. Pertama, indikator kinerja OBH terlalu tergantung pada pengeluaran anggaran mereka. Hal ini mendorong OBH untuk menangani kasus sebanyak mungkin namun mengesampingkan kualitas bantuan hukum yang mereka berikan. Kedua, proses remunerasi hanya berlaku untuk kasus-kasus yang dimulai dan berakhir pada tahun yang sama. Hal ini membuat OBH kesulitan untuk membiayai pendampingan hukum pada kasus sulit yang durasi pemeriksaannya melewati tahun anggaran berjalan. Beberapa peraturan teknis yang diterapkan oleh BPHN atau Kanwil Kemenkumham terus berubah-ubah sehingga menimbulkan kebingungan bagi OBH, terutama terkait proses administrasi keuangan. OBH di Sulawesi Tenggara mengaku mengalami kesulitan tambahan karena dana bantuan hukum tidak mempertimbangkan biaya tambahan berdasarkan jarak, kendala geografis, mengingat wilayah intervensi OBH yang luas bahkan menjangkau wilayah antar pulau.

## Kualitas Layanan Bantuan Hukum

Studi ini menyimpulkan ketiadaan petunjuk teknis yang jelas dan standar pendampingan hukum bagi pemberi bantuan hukum berdampak pada kualitas pendampingan hukum yang diberikan pada Anak. Studi ini menemukan terdapat kasus Anak yang hanya pernah sekali ditemui oleh penasihat hukumnya selama proses peradilan. Selain itu, penyedia pendampingan hukum juga tidak bisa memberikan pelayanan maksimal kepada Anak karena keterbatasan waktu, banyaknya kasus yang harus ditangani, waktu persiapan pembelaan yang sangat singkat, dan keterbatasan informasi mengenai kasus karena Anak tidak didampingi sejak awal. Seluruh APH di wilayah studi mengakui bahwa kualitas pendampingan hukum yang disediakan oleh keluarga lebih baik dibanding pendampingan hukum yang disediakan oleh pemerintah.

Dari sudut pandang Anak, studi ini menemukan tanggapan yang berbeda-beda terkait pengalaman mereka mendapatkan pendampingan hukum. Berdasarkan hasil wawancara dengan Anak, diketahui bahwa masih ada Anak yang tidak pernah menerima layanan bantuan hukum. Bahkan, beberapa Anak mengaku tidak pernah bertemu dengan pendamping hukumnya. Seorang Anak di Kendari mengatakan ia tidak didampingi penasihat hukum karena wali Anak tersebut menolak pendampingan yang disediakan. Akan tetapi, terdapat juga Anak yang merasa terbantu dengan pendamping hukum terutama karena pendamping hukum dapat menggali informasi dari kasus Anak, memberikan nasihat untuk Anak, serta membantu Anak untuk meminta keringan hukuman dari hakim.

## Pembimbing Kemasyarakatan

Studi ini menemukan bahwa PK menjalani perannya dalam melakukan penelitian kemasyarakatan (litmas) hingga mendampingi Anak pada tahap reintegrasi. PK menyusun litmas yang merangkum informasi tentang latar belakang Anak yang menjadi salah satu dasar pertimbangan APH dalam menangani kasus Anak. UU SPPA juga mengamanatkan PK memberikan pendampingan pada Anak di setiap

proses peradilan sampai pada tahap reintegrasi Anak kembali ke masyarakat (ihat bagian Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tindak Pidana). PK juga berperan memberikan informasi terkait diversi, proses dalam SPPA, dan alasan dibalik perlakuan khusus terhadap Anak kepada pihak-pihak yang belum familiar. Melalui pertemuan dan kunjungan PK ke Anak, PK membantu Anak

mendapat dukungan dari tokoh masyarakat untuk menghindari kesalahpahaman di komunitas terkait penetapan diversi.

Meskipun peran PK sangat penting dalam mendampingi Anak, tidak semua Anak mendapatkan pendampingan dari PK. Data dari APP menunjukkan tidak semua pemeriksaan di pengadilan menghadirkan PK. Studi ini menemukan 16% putusan yang tidak menyebutkan kehadiran PK, dan 25% tidak menyebutkan ketersediaan atau isi rekomendasi litmas. Perlu dicatat terdapat 15 putusan yang tidak menyebutkan keberadaan bantuan hukum dan PK secara bersamaan. Padahal, UU SPPA mengatur ketiadaan penasihat hukum atau PK dalam proses peradilan pidana Anak menyebabkan sidang batal demi hukum.

Analisis data Ditjenpas dan APP memperlihatkan kemungkinan bahwa persebaran bapas dan beban kerja menjadi hambatan pendampingan Anak oleh PK. Kota Kendari, Palembang, dan Surabaya memiliki kantor balai masyarakat (bapas) dalam wilayah administrasi mereka. PK yang bekerja di Kota Tangerang berkantor di Bapas Serang. Masing-masing bapas mencakup beberapa wilayah administratif kota/kabupaten.

Di wilayah-wilayah ini, PK menghasilkan total 3.183 litmas pada tahun 2017-2018. Litmas disusun oleh 30 PK (menghasilkan 345 litmas) yang tersedia di Serang (yang juga mencakup wilayah Tangerang), 25 di Kendari (250 litmas), 30 di Palembang (378 litmas), dan 29 (575 litmas) di Surabaya (yang juga mencakup lima kabupaten/kota lainnya).

Berdasarkan jumlah Anak yang didampingi PK pada tahun 2018, perbandingan jumlah PK dengan kebutuhan pendampingan Anak adalah 1:11 di bapas Serang, 1:10 di Kendari, 1:12 di Palembang, dan 1:19 di Surabaya. Rasio yang tinggi di bapas Surabaya terjadi karena wilayah kerja yang mencakup lima kabupaten/kota lain di sekitarnya, yaitu Kota Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Gresik, Kabupaten Mojokerto, dan Kabupaten Jombang. Rasio tersebut belum memperhitungkan jumlah pendampingan kasus dewasa yang jumlahnya jauh lebih besar dibanding kasus Anak. Beban kerja ini diperburuk dengan area jangkauan yang luas dan waktu terbatas yang akan dibahas di sub-bagian selanjutnya.

Berdasarkan Perka BKN Nomor 5 tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Jabatan Fungsional Pembimbing Masyarakat, disebutkan bahwa jenjang kepangkatan PK menentukan jenis tindak pidana yang dapat ditangani. PK pertama dapat menangani tindak pidana kategori 5 dan 6, PK muda dapat menangani kategori 3 dan 4, serta PK madya dapat menangani kategori 1 dan 2. Wawancara dengan kanwil Kemenkumham dan bapas di Kendari, Palembang, dan Surabaya menunjukkan pembagian kerja serupa untuk jabatan fungsional PK. Jika dilihat berdasarkan jenis tindak pidana yang dilakukan oleh Anak dalam APP, dari 650 putusan pengadilan yang mencantumkan jenis perkara, sebanyak 221 putusan (34%) membutuhkan pendampingan PK pertama, 422 (65%) membutuhkan pendampingan PK muda, dan 7 putusan (1%) membutuhkan pendampingan PK madya.

Dari jumlah tersebut, pembagian kerja yang ketat antar pejabat fungsional PK dapat mempersulit kerja PK dalam melakukan pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan.

Studi lebih dalam dibutuhkan untuk mengetahui proporsi pejabat fungsional dan dampak pembagian jabatan fungsional dalam penanganan perkara Anak.

## Cakupan Wilayah Besar dan Keterbatasan Waktu Penyusunan Litmas

Studi ini mengidentifikasi kendala yang PK hadapi ketika menjalankan tugasnya berdasarkan UU SPPA, khususnya karena cakupan wilayah kerja yang terlalu besar dan waktu penyusunan litmas yang terbatas. Temuan di empat wilayah studi menunjukkan bapas memiliki area kerja yang sangat luas dan hampir mencakup setengah provinsi, kecuali di Provinsi Jawa Timur. Kondisi ini menyebabkan PK memiliki mobilitas yang tinggi dengan banyaknya tenaga yang tersita untuk melakukan penelitian masyarakat Anak. Situasi ini diperburuk dengan alokasi biaya transportasi bagi PK yang disatukan untuk keseluruhan pendampingan satu orang klien, sejak tahap penyidikan hingga proses pembinaan dan pembimbingan setelah menjalani pidana. Keterbatasan biaya transportasi berimplikasi pada keterbatasan PK untuk melakukan pendampingan pada tiap tahap dalam proses peradilan maupun pendampingan setelah Anak selesai menjalani pidana.

Studi ini menemukan celah dan potensi hambatan dari segi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tenggat waktu pengumpulan litmas. Dalam UU SPPA, tenggat pengumpulan litmas sangat singkat, yaitu 3 x 24 jam setelah permintaan penyidikan diterima. Singkatnya waktu yang ditetapkan oleh UU menyebabkan ruang gerak PK menjadi terbatas untuk menggali latar belakang Anak secara mendalam. Dampak yang paling mungkin terjadi adalah kualitas litmas yang tidak optimal sehingga menghasilkan rekomendasi yang tidak tepat.

Hambatan lain juga datang dari APH yang kerap terlambat dalam melakukan koordinasi dengan PK. Walau dapat berhubungan secara informal, PK juga membutuhkan surat dinas resmi sebagai dasar pendampingan terhadap Anak. Studi ini menemukan APH tidak selalu membuat surat pendampingan pada PK sehingga menyebabkan Anak tidak menerima pendampingan oleh PK.

Untuk mengatasi hambatan tersebut, narasumber PK dari Surabaya merekomendasikan untuk memanfaatkan pos bapas, seperti yang termuat dalam pernyataan berikut:

“

*Jadi untuk memangkas birokrasi yang seharusnya ke Surabaya nanti kita gantikan petugas yang dari bapas ke pos bapas. Kalau ada permintaan penelitian untuk Litmas ABH nanti kepolisian sudah tidak lagi menyurati kesini langsung ke Pos Bapas*

*(Surabaya, pendamping non-hukum)*

Studi ini juga menemukan keterbatasan PK untuk melakukan pengawasan dan meninjau perkembangan Anak setelah selesai menjalankan kewajiban diversi atau kewajiban pidananya. Beberapa strategi yang dilakukan PK untuk melaksanakan peran ini adalah dengan memanfaatkan jaringan dan lingkungan di sekitar Anak seperti sekolah dan masyarakat untuk turut membantu mengawasi Anak. Selain itu, bapas juga melakukan spesialisasi pendampingan bagi Anak.

Bapas membagi PK untuk menangani kasus dewasa dan kasus Anak sehingga kasus Anak dapat ditangani dengan segera. Bapas di Banten merekrut PK dari latar belakang akademik/profesional yang multidisiplin sehingga dapat membantu mereka meningkatkan kualitas pekerjaan. Menurut informan, PK yang memiliki ilmu yang beragam memungkinkan hasil analisis yang menggunakan perspektif hukum, psikologi, sekaligus sosial.

## Pekerja Sosial

Pekerja sosial (satuan bakti pekerja sosial / peksos) merupakan petugas fungsional yang dibentuk oleh Kementerian Sosial, dan memiliki hubungan koordinasi dengan dinas sosial di tingkat kabupaten/kota. Tim peneliti menemui pekerja sosial yang ditempatkan di dinas sosial provinsi, kabupaten/kota, maupun di lembaga rehabilitasi sosial. Studi ini melihat peran peksos dalam mendampingi Anak di setiap wilayah studi. Wawancara dengan peksos menunjukkan andilnya dalam membantu menjembatani Anak dengan forum yang melibatkan orang dewasa. Selain pendampingan, peksos juga merujuk Anak kepada layanan yang dibutuhkan.

“

*Situasinya yang paling banyak adalah orang tua dengan orang tua. Itu yang paling..akhirnya kalau anaknya suruh ngomong, udah gamau ngomong lagi. Situasi yang pernah saya alami itu akhirnya jalannya adalah mengambil alih posisinya. Kita yang...kan kita sudah pernah ngobrol dengan mereka, jadi kita yang menyuarakan mereka. "Pak ini loh maksud adek ini tuh seperti ini...". Karena anak itu mau ngobrol tuh itu kadang susah mau ngomong apa, terus sekali keluar kadang salah, salah arti..."*

*(Surabaya, pendamping non-hukum)*

Secara total, hanya terdapat tujuh tenaga peksos di seluruh wilayah studi dengan rincian sebagai berikut: 1 tenaga peksos tersedia di Tangerang, 2 di Kendari, 2 di Palembang, dan 2 di Surabaya. Berdasarkan data pendampingan Anak oleh PK pada tahun 2018, rasio ketersediaan tenaga peksos terhadap Anak adalah 1 peksos untuk 345 Anak di Tangerang, 125 Anak di Kendari, 199 Anak di Palembang, dan 575 Anak di Surabaya. Jumlah ini belum menghitung kasus kesejahteraan anak di luar ABH yang juga merupakan tugas kerja peksos. Pada tingkat nasional, hanya ada 816 peksos yang tersebar di seluruh provinsi dan kabupaten di Indonesia (Kementerian Sosial, 2018).

Wawancara dengan informan mencerminkan keterbatasan peksos dalam mendampingi Anak. peksos di Surabaya melaporkan rata-rata setiap peksos membantu 7-10 ABH dalam satu bulan. Hal ini berarti peksos Surabaya hanya dapat mendampingi 14-20 ABH setiap bulannya, dan maksimal 240 ABH dalam satu tahun. Jumlah ini jauh lebih sedikit dari jumlah kasus yang mendapatkan litmas dari PK selama setahun di kota Surabaya (575 litmas). Di Tangerang, peksos tidak pernah melakukan pendampingan sosial bagi Anak. Menurut informan, peksos di Kendari, persebaran Peksos yang tidak merata berdasarkan gender juga membatasi pendampingan yang peka gender karena dua peksos yang tersedia di Palembang adalah perempuan dan di Kendari keduanya laki-laki.

“

*Kalau di Jawa Timur, satu bulan saya rekap kasus kisaran antara 200-300. Kalau dikalkulasi perbandingan rata-rata 1 Sakti itu kemungkinan 7 sampai 9 atau 8, 10 maksimal untuk 1 bulan. Ini baru ABH. Karena ini kan sudah tahap penyidikan limbah ke kejaksaan, yang satu panggilan ABH datang lagi... yang sini sudah tahap pengadilan, yang sini P21. Nah teman-teman tuh perannya di sini semua, sedangkan kalau ABH itu kan punya jenjang sendiri. Saya limbahkan berkasnya kan selesai. Kalau itu engga, dari awal sampai akhir. Panjang kalau kita proses terus kalau peksos dari awal sampai akhir.*

*(Surabaya, pendamping non-hukum)*

Terbatasnya jumlah pendampingan peksos juga terlihat dari APP yang hanya menunjukkan 12 kasus (dari total 651 kasus) yang menyebutkan ketersediaan peksos untuk mendampingi Anak. Selain itu, karena sumber daya manusia yang terbatas, sebagian besar peksos berfokus pada Anak Korban dan Anak Saksi, dan membatasi pendampingan untuk Anak. Terdapat narasumber dari peksos yang juga berpendapat bahwa pendampingan Anak tidak menjadi prioritas karena Anak sudah mendapatkan pendampingan dari PK. Hal ini mungkin berdampak pada sedikitnya pendampingan peksos untuk Anak.

“

*Pelaku Anak kami dampingi tapi tidak intens, kenapa? Karena sudah ada PK bapas, tapi kita membantu PK bapas untuk mencari tau dari sisi sosialnya misalnya, kondisi lingkungan, ekonomi keluarganya, latar belakang keluarganya, riwayat segala macam gitu. PK bapas yang ambil alih secara penuh untuk Anak pelaku, kalau Anak Korban-nya kan pendampingannya dari proses penyidikan sampai tahap evaluasi.*

*(Kendari, pendamping non-hukum)*

Penting untuk dicatat bahwa PK dan peksos merupakan dua posisi fungsional dengan peran yang berbeda dalam SPPA (lihat Tabel 4.1.). Konsekuensinya, pendampingan yang diterima oleh Anak dari peksos berbeda dengan pendampingan yang diterima dari PK. Dengan demikian, membatasi peran peksos untuk mendampingi Anak dapat mencegah Anak untuk mendapatkan layanan rehabilitasi dan reintegrasi sosial yang selama ini memang menjadi keahlian peksos.

## Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A)

Selain advokat, PK, dan peksos yang secara khusus disebutkan dalam UU SPPA, partisipasi aktif P2TP2A ditemukan di semua lokasi studi. P2TP2A memberikan bantuan psikologis dari berbagai sumber mulai dari kerjasama formal atau rujukan ke penyedia layanan kesehatan, organisasi profesional, atau psikolog internal. Dalam melakukan layanan pendampingan, P2TP2A berkoordinasi dengan beberapa lembaga lain, seperti: polisi (jika Anak ingin melanjutkan kasus ke jalur hukum), tokoh desa dan masyarakat (jika Anak membutuhkan mediasi), Kanwil Kemenag/KUA (jika Anak memerlukan konseling agama), penyediaan pendidikan (jika kasus terjadi di sekolah), dan dinas sosial (untuk pemberian tempat aman jika masyarakat setempat menolak keberadaan Anak).

P2TP2A di setiap wilayah studi menjalankan perannya dan memiliki kapasitas secara berbeda-beda. P2TP2A di Surabaya, misalnya, terdiri dari staf yang juga bekerja untuk Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP5A). P2TP2A tidak memiliki kualifikasi khusus untuk staf mereka yang akan mendampingi Anak.

P2TP2A juga tidak memiliki standar penyediaan layanan dan struktur organisasi seragam. Salah satu informan peksos menggarisbawahi kesenjangan kapasitas pendamping P2TP2A untuk menangani kasus Anak.

Area yang masih menjadi perhatian ialah pengetahuan tentang peraturan perundang-undangan, prosedur, etika, dan kemitraan.

“

*Kadang teman-teman pendamping hanya mengikuti alur saja. Karena di sana kan ada hak Anak, kemudian ada perlindungannya bagaimana. Kalau mendampingi ya hanya mendampingi, duduk, selesai. Kalau kita kan enggak, karena tahu aturannya bagaimana, mau tidak mau, secara otomatis sudah jadi otonom di dalam diri kita. Setelah itu ini ini ini. Jadi walaupun kasusnya habis sudah terencana di alam bawah sadar kita nanti jatuhnya ke sana ke sana, seperti ini...Kemudian dari sisi aturan perundang-undangan. Kemudian etika, mungkin teman-teman pendamping juga sering berseberangan dengan terkait etika itu. Jadi saat mendampingi list sering nge-share foto, alamat, share pendampingan harus bagaimana, etika itu ga paham. Kemudian kemitraan, ilmu itu banyak ada di kita.*

*(pendamping non-hukum)*

Meskipun demikian, struktur organisasi P2TP2A yang fleksibel memberikan jangkauan lebih jauh sampai ke tingkat pemerintahan yang terdekat dengan masyarakat. P2TP2A di Surabaya dan Tangerang dapat membentuk unit di tingkat kecamatan, yang terdiri dari sukarelawan yang mendukung pendampingan untuk Anak.

Melalui sukarelawannya, P2TP2A Tangerang memanfaatkan litmas dari PK untuk menjangkau para tokoh masyarakat dan menjelaskan pentingnya diversifikasi. Studi ini akan membahas peran P2TP2A dalam perlindungan Anak Korban dalam bagian Perlindungan Anak Korban dan Anak Saksi.

## Organisasi Masyarakat Sipil dan Penyedia Layanan Independen

Selain lembaga pemerintah, pendampingan juga diberikan oleh organisasi masyarakat sipil dan advokat individu. Dari empat kota terpilih, hanya Surabaya dan Palembang yang memiliki dukungan OMS lokal untuk memberikan pendampingan non-hukum. OMS tersebut memiliki fokus, kapasitas, dan sumber daya yang berbeda dalam membantu Anak.

SCCC Surabaya, misalnya, memiliki kapasitas pendampingan hukum dan penyediaan tempat tinggal, sementara WCC Palembang berfokus pada bantuan kesehatan mental Anak. Dengan berbagai layanan yang tersedia baik oleh Pemerintah dan OMS, studi ini tidak menemukan mekanisme rujukan yang sistematis yang dapat menghubungkan berbagai layanan tersebut, termasuk juga dengan APH.

## Orang Tua dan Keluarga

UU SPPA mengatur orang tua atau wali untuk menghadiri persidangan, meskipun ketidakhadiran mereka tidak akan mempengaruhi legitimasi keputusan pengadilan. Wawancara dengan informan dari APH dan PK menunjukkan pendampingan Anak oleh orang tua/keluarga di seluruh wilayah studi. Akan tetapi, orang tua/keluarga tidak hadir di semua kasus Anak. Informan menyampaikan bahwa keluarga menghadapi kendala jarak dan sumber daya finansial untuk mendampingi Anak. Kehadiran orang tua/keluarga dalam beberapa kasus juga tidak menciptakan rasa nyaman untuk Anak, seperti pada kasus kekerasan seksual. Pada kasus Anak yang hidup di jalanan, orang tua tidak dapat hadir karena situasi kehidupan Anak yang tidak memungkinkan.

*manggil orang tuanya sejak kecil sudah pisah sama orang tuanya, broken home misalnya kan susah.*

*(Surabaya, APH)*

APP mengonfirmasi temuan ini dengan menunjukkan 23% putusan yang orang tua atau wali tidak hadir dalam persidangan. Untuk menghadapi tantangan sumber daya finansial, Dinsos Kendari membantu keluarga dengan dana dari PKSA agar orang tua/keluarga dapat menemani Anak selama proses peradilan. Kondisi orang tua Anak juga menjadi faktor penting yang dapat mempengaruhi kesepakatan diversifikasi atau putusan hakim.

Responden dari APH akan melihat kesiapan orang tua untuk mendidik, mengawasi, dan memenuhi kebutuhan Anak untuk memutuskan bagaimana penanganan yang terbaik terhadap Anak. Diskusi mengenai pertimbangan ini dibahas di bagian Diversifikasi dan Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan.

“

*Kasus anak mungkin se-Jawa Timur paling banyak di sini... kita 'kan mengeluh. Contohnya saya, menangani kasus Anak kan beda, Mbak. Kita harus undang bapas, undang orang tuanya, sedangkan kasus Anak yang bermasalah rata-rata kan dia kadang-kadang tempat tidurnya di terminal, di mana... tempat kereta api itu, stasiun. Mau panggil mana orang tuanya? Bingung kita, sementara kadang-kadang kita menghadapi hakim yang saklek harus ada orang tuanya, bagaimana mau*

## Koordinasi dan Mekanisme Rujukan

Mekanisme koordinasi secara formal tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8/2017 tentang Tata Cara Pelaksanaan, Koordinasi, Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan SPPA. PP tersebut mengatur mekanisme koordinasi antar lembaga untuk pelaksanaan pencegahan, penyelesaian administrasi kasus, pelaksanaan rehabilitasi dan reintegrasi sosial Anak. Mekanisme ini seharusnya dapat berlaku untuk membangun sistem rujukan antar lembaga terkait sehingga Anak menerima pendampingan sesuai dengan kebutuhannya.

Pada praktiknya, studi ini menemukan hanya pengadilan yang memiliki mekanisme formal dan seragam dalam merujuk Anak ke layanan pendampingan hukum yang tersedia di posbakum. Selebihnya, studi ini melihat ketersediaan mekanisme koordinasi secara beragam di setiap wilayah studi. Di Palembang dan Tangerang, inisiatif untuk melakukan koordinasi terjadi secara informal melalui media sosial antara APH dengan pemberi layanan untuk Anak. Sementara di Surabaya, koordinasi informal terjadi antara PK dengan peksos apabila PK menemukan kasus yang melibatkan Anak Korban.

Sebagian besar inisiatif untuk melakukan rujukan terjadi antara pemberi layanan hukum dengan pemberi layanan non-hukum. P2TP2A, peksos, dan OMS akan merujuk Anak ke OBH untuk mendapatkan bantuan hukum.

Sebaliknya, OBH biasanya akan merujuk Anak ke program bantuan sosial yang tersedia berdasarkan kebutuhan Anak. Mekanisme rujukan lain juga terbangun antara institusi pemasyarakatan atau penanganan dengan pemberi layanan bantuan hukum. Di Tangerang dan Palembang, lapas atau rutan akan mengidentifikasi Anak yang belum menerima bantuan hukum dan merujuk mereka ke OBH/LBH/OMS.

Ketersediaan mekanisme koordinasi juga mendukung pekerjaan antar instansi terkait untuk saling melengkapi perannya. Di beberapa daerah, dukungan yang dilakukan oleh peksos dan P2TP2A ataupun antara peksos dan PK berpotensi menghasilkan peran yang tumpang tindih dan saling klaim antar lembaga.

Berbeda dengan Surabaya, dinas sosial/peksos dan P2TP2A Kendari meminimalisir potensi ini dengan koordinasi informal untuk melengkapi sumber daya dari masing-masing lembaga. Kerja sama antara dinas sosial/peksos dan P2TP2A di Kendari membuat Anak yang didampingi oleh peksos mendapat dukungan dari jaringan P2TP2A.

**Tabel 4.3.**  
Ketersediaan Pendampingan Sosial bagi Dinsos dan P2TP2A

	Kendari	Surabaya	Tangerang	Palembang
Dinsos/peksos	Pendampingan sosial dari peksos	Pendampingan sosial dari peksos	N/A	Pendampingan sosial dari peksos
DP5A/P2TP2A	Layanan rujukan dan pendampingan sosial dari peksos	Pendampingan sosial dari psikolog	Pendampingan sosial dari P2TP2A	N/A
Koordinasi	Koordinasi berjalan dengan baik	Interaksi jarang	N/A	N/A

### Box 4.1.

## Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (PKSAI)

Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (PKSAI) merupakan lembaga yang menyediakan layanan bagi ABH berupa pendampingan. Sebagai upaya memahami praktik-praktik baik dalam SPPA, tim peneliti melakukan wawancara terpisah dengan PKSAI Tulungagung, Jawa Timur. Informan dari PKSAI Tulungagung mendeskripsikan tiga cara PKSAI mendapatkan rujukan pendampingan: (1) laporan langsung dari Anak, saksi, atau pun korban; (2) rujukan dari kantor kepolisian; (3) pihak lain yang menemukan indikasi kekerasan terhadap Anak, biasanya merupakan penyedia layanan kesehatan seperti posyandu, puskesmas, hingga rumah sakit. Wawancara dengan PKSAI Tulungagung menemukan bahwa pihak yang paling sering merujuk PKSAI adalah kantor kepolisian, baik itu polsek maupun Polres.

PKSAI menjalankan perannya bekerja sama dengan peksos atau tenaga kesejahteraan sosial. Selain menjalankan fungsi-fungsi pekerja sosial, PKSAI memiliki peran penting mengelola kasus yang diterima. Pengelolaan kasus ini termasuk menyediakan laporan studi awal yang akan digunakan lembaga lain untuk memberi saran intervensi baik dari segi ekonomi, model pengasuhan, dan model pendidikan. Berdasarkan laporan tersebut, PKSAI juga akan merujuk Anak ke layanan psikologi, kesehatan, dan bantuan hukum yang telah menjadi jaringan PKSAI. Jaringan rujukan ini terdiri dari berbagai lembaga termasuk pusat pembelajaran keluarga (puspaga), Fakultas Psikologi IAIN Tulungagung, Rumah Sakit, serta Biro Konsultasi Hukum Kartini dan Muhammadiyah. Pendampingan Anak dan Anak Korban oleh PKSAI dilakukan sejak penyidikan hingga tahapan putusan pengadilan.

Di samping melakukan pendampingan dan rujukan, PKSAl Tulungagung kerap menginisiasi dan memfasilitasi mediasi pra-penyidikan atau diversifikasi bersama APH dan tokoh masyarakat. PKSAl melalui peksos berperan dalam memberikan informasi tentang pentingnya musyawarah bagi Anak maupun korban. Setelah mencapai kesepakatan, PKSAl memastikan Anak menjalankan kewajibannya berdasarkan kesepakatan musyawarah. Jika musyawarah menghasilkan kesepakatan ganti rugi, PKSAl menetapkan simulasi biaya ganti rugi sesuai dengan standar kabupaten, namun, kesepakatan akhir tetap kembali kepada pihak korban dan Anak. Ketika upaya mediasi atau diversifikasi gagal dan Anak dijatuhkan hukuman pidana, PKSAl akan berkoordinasi dengan lembaga yang menyediakan layanan rehabilitasi sosial agar Anak mendapatkan rehabilitasi.

Pada pemeriksaan di tingkat kepolisian dan kejaksaan, PKSAl berupaya memastikan Anak tidak ditahan. Jika terpaksa ditahan, PKSAl akan berusaha agar penahanan Anak terpisah dengan orang dewasa dan mengadvokasikan agar Anak tidak dimasukkan ke dalam sel tahanan. Dalam pemeriksaan di tingkat pengadilan, PKSAl memberikan rekomendasi kepada hakim mengenai bentuk-bentuk putusan yang dapat dijatuhkan kepada Anak, termasuk tempat penempatan dan program yang dapat dijalani. Setelah Anak selesai menjalani masa pidana, intervensi yang dilakukan PKSAl adalah memastikan Anak mendapatkan pendidikan kembali. Secara rutin, PKSAl akan melakukan kunjungan rumah untuk memastikan Anak mendapatkan pengasuhan dan pendidikan pasca kehidupan pemenjaraan.

# 4

## 4.3 Alternatif dari Pembatasan Kemerdekaan

Mencegah Anak dari Penahanan dan Pemenjaraan



- Pasal 32 ayat (1) UU SPPA menyebutkan bahwa APH dapat melakukan penahanan bagi Anak yang mungkin akan mengulangi tindak pidananya, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau melarikan diri. Ketentuan ini diadopsi dari Pasal 21 ayat (1) KUHAP.
- Pasal 71 UU SPPA memperbolehkan hakim untuk memutus menempatkan Anak selain di lembaga pasyarakatan, misalnya menempatkan Anak di lembaga rehabilitasi sosial, balai latihan kerja, melakukan kerja sosial, mengembalikan ke orang tua, denda, atau memenuhi kewajiban adat. Pasal 69 (2) UU SPPA juga menyatakan bahwa Anak di bawah usia 14 tahun tidak dapat dipenjara dan hukuman yang dapat diterapkan terhadap Anak tersedia dalam bentuk tindakan.
- Pasal 22 KUHAP memberikan alternatif penahanan, seperti tahanan rumah dan tahanan kota. Anak yang melalui tahanan rumah dan tahanan kota tidak dapat meninggalkan rumah atau kota mereka dan wajib melapor secara berkala kepada APH.
- Pasal 31 KUHAP juga menyediakan mekanisme penangguhan penahanan. Dengan mengajukan permintaan, APH akan menangguhkan penahanan seseorang dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang, berdasarkan syarat yang ditentukan.
- Pasal 32 UU SPPA juga menyatakan Anak tidak boleh ditahan jika ada jaminan dari kedua orang tua/wali/lembaga. Oleh karena itu, UU SPPA sebenarnya mensyaratkan bahwa Anak untuk tidak ditahan, kecuali tidak ada pihak yang dapat memberikan jaminan.

Bagian ini membahas temuan terkait situasi penahanan dan pemenjaraan dalam SPPA, serta membahas berbagai persoalan terkait penerapan pidana alternatif. Jika Anak harus ditahan, maka ketersediaan tempat penahanan Anak sangat penting untuk memastikan perlindungan terhadap hak-hak Anak.

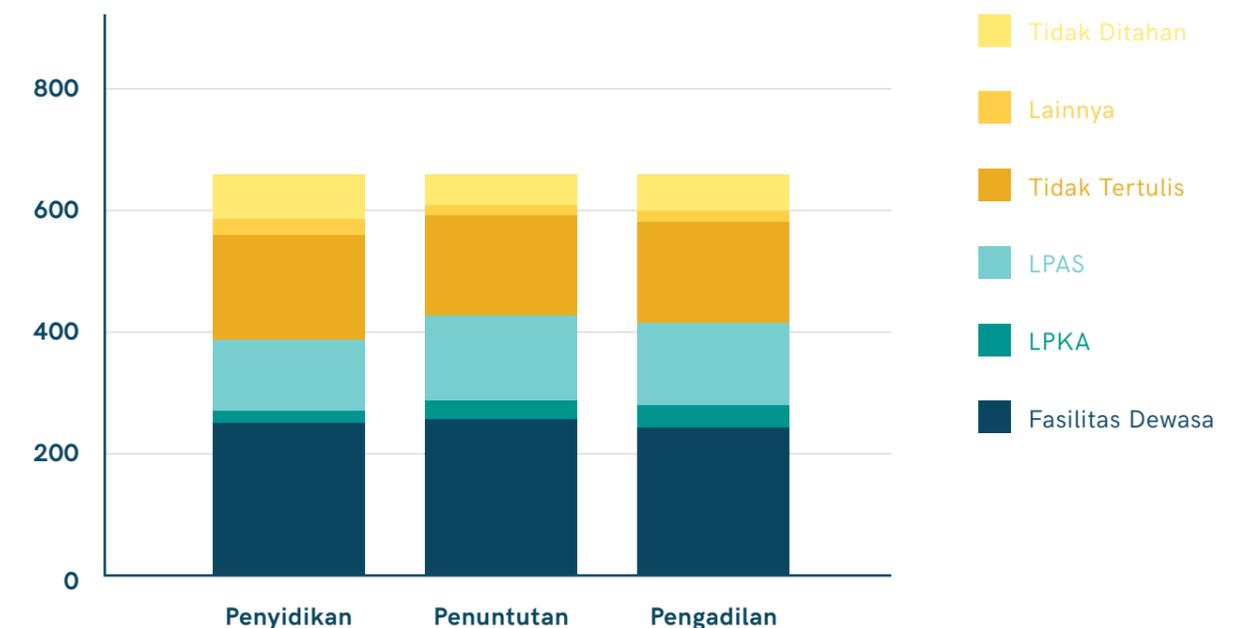
Meskipun UU SPPA hanya menyebutkan tempat penahanan Anak ada di LPAS atau LPKS, studi ini masih menemukan praktik penahanan oleh APH terhadap Anak di rumah tahanan (rutan) dewasa, lembaga pasyarakatan (lapas) dewasa, dan sel tahanan di kantor kepolisian.

Temuan ini juga diperkuat dengan APP, yang menunjukkan kerentanan Anak untuk di tahan di fasilitas dewasa sebesar 38,5% pada tingkat penyidikan, 42,2% pada tingkat penuntutan, dan 38,3% persen pada proses persidangan (lihat Gambar 4.3.).

Tempat penahanan terbanyak kedua adalah LPAS yang mencakup sekitar seperempat dari kasus di masing-masing tahap.

Akan tetapi, putusan pengadilan tidak memberikan rincian lebih lanjut tentang LPAS mana yang dimaksud, sementara studi ini tidak menemukan ketersediaan LPAS di semua wilayah studi. Hal ini menandakan kemungkinan terdapat LPAS yang ditunjuk secara administratif atau Anak ditahan di LPAS di luar lokasi.

**Gambar 4.3.**  
Tempat Penahanan di Tiap Tahap Peradilan



Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, 2017-2018

APP menunjukkan penempatan penahanan Anak dengan jumlah yang hampir serupa di tiap tahapan peradilan. Namun, analisis regresi yang dilakukan tidak menemukan kaitan antara penempatan penahanan dalam satu tahap dengan penempatan penahanan di tahapan berikutnya. Artinya, terdapat kemungkinan bahwa Anak yang tidak ditahan dalam proses pemeriksaan kepolisian dapat ditahan dalam proses pemeriksaan selanjutnya. Walaupun begitu, data menunjukkan pola di mana penahanan Anak di kepolisian akan berlanjut pada penahanan di tingkat selanjutnya.

Lebih lanjut, UU SPPA menyatakan bahwa lama masa penahanan pada tahap penyidikan adalah maksimal tujuh hari, namun, dapat diperpanjang sampai delapan hari lagi. Di tingkat penuntutan, masa penahanan lebih pendek, yaitu maksimal hanya lima hari (dengan perpanjangan lima hari).

Masa penahanan terpanjang ditemukan pada tahap pemeriksaan di pengadilan, Anak dapat ditahan selama sepuluh hari dengan perpanjangan 15 hari. Dengan demikian, sejak awal penyidikan polisi hingga akhir pemeriksaan pengadilan, seorang Anak dapat ditahan selama maksimal 50 hari.

Dari APP, rata-rata durasi penahanan Anak selama proses peradilan adalah 37,5 hari. Namun, analisis lebih lanjut memperlihatkan penahanan terhadap Anak yang melebihi batas maksimal yang diizinkan untuk tahap tertentu (lihat Tabel 4.4.).

APP menunjukkan terdapat 31 kasus (4,7%) penahanan Anak melebihi dari ketentuan yang berlaku pada proses penyidikan, 60 kasus (9,2%) Anak ditahan lebih lama pada proses penuntutan, dan 23 kasus (3,5%) Anak ditahan lebih lama pada proses pemeriksaan persidangan. Selain itu, setidaknya ada 29 (4,4%) kasus di mana Anak ditahan selama lebih dari 50 hari.

**Tabel 4.4.**  
Durasi Penahanan yang Melebihi Batas di Tiap Tahap Pemeriksaan

Tahap	Batas durasi penahanan	Jumlah kasus yang melebihi durasi penahanan
Penyidikan	15 hari	31
Penuntutan	10 hari	60
Pengadilan	25 hari	23
Semua tahap	50 hari	29

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, 2017-2018

Analisis lebih lanjut menunjukkan Anak yang ditahan pada tahap penyidikan rata-rata mengalami masa penahanan yang lebih lama. APP juga menunjukkan bahwa Anak yang ditahan sejak proses penyidikan, penuntutan, hingga pemeriksaan pengadilan mencapai 87% dari 651 kasus yang diteliti. Dari temuan ini, terdapat kemungkinan penahanan yang dialami oleh Anak merupakan akumulasi penahanan di tingkat penyidikan dan penahanan pada tahap selanjutnya.

Selain itu, APP memperlihatkan hukuman penjara (atau penempatan Anak di LPKA) sebagai hukuman yang paling sering diputus oleh hakim. Setidaknya 587 dari 651 kasus (90%) diputus dengan hukuman penjara (lihat Tabel 4.5.). Jumlah ini termasuk hukuman penjara yang ditambah dengan pelatihan kerja yang ditemukan di 132 kasus. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kurang dari 10% kasus diselesaikan dengan alternatif pemenjaraan.

**Tabel 4.5.**  
Jumlah Penerapan Putusan Pidana

Putusan	Total
Pidana penjara	587
Pidana pelatihan kerja	147
Pembinaan dalam lembaga	41
Denda	9
Kurungan	2
Pidana percobaan	5

Pemantauan	0
Tidak dijatuhkan pidana	13
Tidak tertulis	1
Total	805

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, tahun 2017-2018

Berdasarkan informasi yang tersedia tentang durasi penjara dari 541 putusan pengadilan dengan satu terdakwa, APP menunjukkan rata-rata hukuman penjara yang diterima oleh Anak adalah 419 hari (lebih dari satu tahun). Sementara itu, APP menemukan sebagian besar kasus mendapatkan hukuman penjara kurang dari satu tahun (327 kasus) dan lima kasus yang mendapatkan hukuman penjara di atas 7 tahun.

Hasil wawancara dalam studi ini menunjukkan Anak perempuan lebih sering ditempatkan di lapas untuk perempuan dewasa, baik untuk penahanan ataupun pemenjaraan. Pemerintah tidak menyediakan LPAS dan LPKA khusus untuk perempuan karena jumlah mereka yang terlalu kecil.

## Kapasitas Institusi untuk Menerapkan Mekanisme Penangguhan Penahanan

Studi ini menemukan bahwa APH hampir tidak pernah menerapkan penangguhan penahanan, penahanan rumah, atau penahanan kota bagi Anak. Wawancara dengan APH menyatakan bahwa penerapan penangguhan penahanan biasanya didasarkan pada pertimbangan sebagai berikut: Anak masih sekolah, Anak memiliki alamat permanen/domisili, dan orang tua dianggap mempunyai kemampuan untuk merawat Anak. Namun, hanya ada sedikit bukti yang menunjukkan bahwa praktik seperti ini dilaksanakan. APP menunjukkan dari 577 kasus Anak ditahan dalam proses penyidikan, hanya terdapat empat kali penerapan tahanan rumah dan tiga kali penerapan tahanan kota.

Faktor lain yang berperan mendukung penangguhan penahanan terhadap Anak adalah adanya pendampingan dari PK. Di Palembang dan Kendari, PK meyakinkan penyidik untuk tidak menahan Anak dan memfasilitasi orang tua untuk mengajukan permohonan penangguhan penahanan. Untuk Anak yang masih sekolah, PK di Surabaya berkomunikasi dengan sekolah untuk memungkinkan Anak melanjutkan sekolah mereka selama proses peradilan berjalan.

## Keputusan untuk Menahan dan Memenjarakan

Dari hasil wawancara, studi ini menemukan bahwa APH menahan atau memenjarakan Anak berdasarkan beberapa pertimbangan sebagai berikut: jenis kejahatan, besarnya ancaman pidana, situasi orang tua/keluarga Anak, pendapat korban dan dampak kejahatan terhadap korban, latar belakang sosial dan ekonomi Anak (hasil litmas dari PK), alasan keamanan, serta respon masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan Anak.

APH berpendapat bahwa penahanan dapat menyelamatkan Anak dari kemarahan publik, mempermudah proses persidangan, dan bahkan tindakan untuk mencegah Anak agar tidak mengulangi perbuatannya. Dalam beberapa kasus, APH akan menahan atau memenjarakan Anak berdasarkan permintaan orang tua mereka (lihat bagian Perlindungan: Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi Anak sebagai Tersangka dan Pelaku Tindak Pidana), atau jika orang tua tidak dapat memberikan layanan yang memadai untuk Anak.

“

*Beberapa hal yang harus kita perhatikan. Pertama dari segi kualitas perbuatan. Kedua apakah sekolah atau tidak. Kemudian umurnya juga berpengaruh. Kemudian dari segi keluarganya sendiri dalam hal dia melakukan tindak pidana apa. Motifnya dalam melakukan tindak pidana. Misalnya dalam kasus pencurian. Selama ini orang tuanya kurang perhatian atau uang belanjanya tidak dicukupi sama orang tuanya. Kemudian dari segi juga pergaulan juga pengaruh. Kita pertimbangan di situ.*

*(Kendari, APH)*

Meskipun jenis kejahatan menjadi pertimbangan APH untuk memutuskan penahanan terhadap Anak, APP menunjukkan tidak ada perbedaan yang signifikan secara statistik antara jenis kasus/kejahatan terhadap durasi penahanan Anak (lihat Tabel 4.6.).

**Tabel 4.6.**  
Rata-Rata Durasi Penahanan berdasarkan Kategori Kasus

Kategori Kasus	Durasi Penahanan	p-value dari selisih (sesuai tes t-test atau ANOVA)
Kejahatan terhadap harta benda	39.97 [8.12]	0.45
Kekerasan	40.57 [9.62]	
Narkotika	42.05 [17.33]	
Tindak pidana terkait UU PA	38.6 [9.50]	
Kekerasan seksual	33.00 [9.00]	
Pembunuhan	38.67 [10.35]	
Tindak pidana terkait lalu lintas	(sampel terlalu kecil)	

Catatan: +Tidak ada SD karena hanya merujuk pada satu observasi. Selisih rata-rata signifikan secara statistik pada \*p<0.05, \*\*p<0.01, \*\*\*p<0.001

Sesuai dengan UU SPPA, penahanan terhadap Anak di LPAS hanya berlaku bagi Anak yang berusia 14 tahun ke atas yang melakukan tindak pidana dengan ancaman lebih dari tujuh tahun penjara. Pada praktiknya, studi ini menemukan Anak di bawah usia 14 tahun yang ditahan dalam lembaga. Temuan ini tercermin dalam APP yang mana terdapat Anak di bawah usia 14 tahun yang mengalami penahanan dan diputus dengan pidana penjara. APH beralasan, penahanan bagi anak dilakukan untuk mencegah tindakan main hakim sendiri dari masyarakat.

Di sisi lain, dari hasil wawancara dengan informan lain di luar APH, menunjukkan kecenderungan APH untuk menuntut Anak dengan ancaman pidana yang lebih tinggi jika Anak terlibat dalam kasus penyalahgunaan narkoba. Dakwaan yang tinggi dijadikan alasan bagi APH untuk melakukan penahanan kepada Anak.

## Keputusan Menempatkan Anak di Lembaga

Bagian ini akan menjelaskan alasan dibalik keputusan APH untuk menempatkan Anak dalam fasilitas penahanan. Secara umum, kemudahan akses ke fasilitas penahanan menjadi alasan utama untuk menempatkan Anak di tempat tertentu. Selain itu, alasan lain yang ditemui adalah kedekatan dengan keluarga, alasan keamanan, hingga alasan kepraktisan.

Di Jawa Timur, LPKA Blitar juga berfungsi sebagai LPAS yang menerima tahanan Anak. Namun, jarak tempuh tiga jam antara Surabaya dan Blitar menjadi tantangan bagi APH untuk memobilisasi Anak ke pengadilan selama tahap pemeriksaan pengadilan. Sebagai alternatif, APH lebih memilih untuk menempatkan Anak di rutan dewasa (Rutan Medaeng di Surabaya) dengan blok khusus Anak.

Demikian juga bagi APH di Tangerang dan Palembang yang lebih memilih menahan Anak di LPKA di kota masing-masing karena lebih dekat, praktis, dan efisien untuk memobilisasi Anak selama proses pemeriksaan persidangan.

Akses turut menjadi permasalahan dalam penempatan Anak setelah hakim menjatuhkan putusan. Para hakim menghadapi dilema antara mengutamakan kedekatan Anak dengan keluarga atau memenuhi ketentuan hukum yang harus menempatkan Anak di LPKA, namun berada jauh dari keluarga. Sebagai contoh, LPKA di Jawa Timur hanya tersedia di Blitar yang jarak tempuhnya sekitar tiga jam perjalanan dari Surabaya. Akibatnya, hakim akan cenderung memutuskan untuk menempatkan Anak dengan hukuman singkat (kurang dari satu tahun penjara) di lapas dewasa yang lokasinya dekat dengan keluarga Anak.

Meskipun LPKS tersedia sebagai fasilitas alternatif dari pemenjaraan, hasil wawancara menunjukkan APH lebih memilih menempatkan Anak di LPKA atau rutan dewasa karena alasan keamanan dan kepraktisan. APH menganggap fasilitas keamanan di LPKA atau rutan lebih aman jika dibandingkan LPKS (atau lembaga sejenis lainnya) yang menerapkan pengawasan minimum.

Narasumber dalam studi ini menyebutkan contoh di mana Anak dapat dengan mudahnya pergi keluar LPKS atau melarikan diri. Data dari APP memperkuat temuan yang memperlihatkan hanya 5 dari 651 kasus yang diteliti yang menyatakan Anak ditahan di LPKS.

## Karakteristik Hakim dan Kualitas Putusan Pengadilan

Melalui APP studi ini berusaha menjelaskan hubungan antara variabel demografi hakim (gender, latar belakang pendidikan, pengalaman mengikuti diklat internal) terhadap kualitas keputusan hakim pada kasus Anak. Untuk memudahkan analisis korelasi, maka kasus yang dijadikan sampel APP pada topik ini dibatasi pada 367 kasus keputusan dengan hakim tunggal terhadap satu terdakwa Anak, dari keseluruhan 651 kasus yang dianalisis.

Hasil analisis mengungkapkan distribusi hakim berdasarkan gender dapat dikatakan seimbang, yaitu 175 kasus yang ditangani oleh hakim perempuan dan 192 kasus yang ditangani oleh hakim laki-laki. Di antara hakim yang namanya tertera dalam putusan, studi ini hanya menemukan lima hakim yang pernah menerima pelatihan terpadu oleh Badan Studi dan Pelatihan Mahkamah Agung (Balitbangdiklat) pada periode tahun 2014 hingga 2018.

APP memperlihatkan hakim yang sudah mendapatkan diklat dari MA hanya menangani sebagian kecil dari keseluruhan kasus, yaitu 84 dari 367 kasus dengan hakim tunggal.

Melalui uji korelasi, studi ini tidak menemukan hubungan yang signifikan antara gender dan pengalaman diklat hakim dengan keputusan terhadap kasus Anak. Artinya tidak ada perbedaan keputusan antara hakim laki-laki dan perempuan dalam memutuskan kasus Anak. Pandangan umum bahwa hakim perempuan akan memberikan hukuman yang lebih ringan terhadap Anak tidak dapat dibuktikan pada studi ini. Demikian juga dengan asumsi bahwa hakim yang mendapat pelatihan/diklat akan memberi keputusan yang lebih ringan terhadap Anak juga tidak dapat dibuktikan.

**Tabel 4.7.**  
Jumlah Hakim yang Dilatih oleh Balitbangdiklat MA

Pengadilan Negeri	Jumlah hakim yang dilatih Balitbangdiklat MA	Jumlah hakim yang Belum dilatih Balitbangdiklat MA	Jumlah kasus yang ditangani oleh hakim terlatih
Palembang	2	6	78
Tangerang	0	6	0
Surabaya	2	6	5
Kendari	1	2	1
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>20</b>	<b>84</b>

Sumber: Analisis Putusan Pengadilan di Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang, 2017-2018

Studi ini juga mengeksplorasi bagaimana karakteristik hakim (riwayat pelatihan dan gender) dapat dikaitkan dengan lamanya hukuman penjara yang mereka jatuhkan dalam putusan. Tingkat lamanya hukuman didefinisikan sebagai kesenjangan antara ancaman pidana maksimum dengan putusan yang dijatuhkan kepada Anak.

APP memperlihatkan riwayat pelatihan maupun gender hakim tidak menunjukkan hubungan yang kuat dengan tingkat lamanya putusan penjara (lihat Tabel 4.8.). Artinya, ketersediaan Hakim perempuan dan Hakim yang menerima pelatihan kemungkinan tidak berhubungan dengan hasil putusan pengadilan.

**Tabel 4.8.**  
Proporsi Maksimum Putusan Pidana berdasarkan Hakim dan Karakteristik Anak

	Proporsi maksimum putusan pidana (putusan sebenarnya dibagi maksimum putusan pidana)	p-value dari selisih (sesuai tes t-test atau ANOVA)
Karakteristik Hakim		
<b>Gender</b>		0.1066
Perempuan	0.190 [0.137]	
Laki-laki	0.207 [0.157]	
<b>Sejarah Pelatihan SPPA</b>		0.12
Tidak	0.204 [0.184]	
Ya	0.176 [0.170]	

Catatan: Selisih rata-rata signifikan secara statistik pada \*p<0.05, \*\*p<0.01, \*\*\*p<0.001

Karena terbatasnya informasi yang tersedia, studi ini tidak dapat menemukan apakah hakim yang tidak menerima diklat dari MA juga tidak mendapatkan diklat dari tempat lain. Selain diklat secara institusi, UU SPPA Pasal 92 mengamanatkan pendidikan dan pelatihan secara terpadu.

Walaupun begitu, riwayat pelatihan terpadu tidak didapatkan oleh tim peneliti. Diperlukan kajian lebih dalam dengan data yang lebih banyak agar keterkaitan antara riwayat pelatihan hakim dengan keluaran putusan dapat dipahami.

# 4

## 4.4 Perlindungan

### Rehabilitasi dan Reintegrasi Anak sebagai Tersangka atau Pelaku Tindak Pidana



- UU SPPA Pasal 91 (3) mendefinisikan rehabilitasi sebagai kegiatan terpadu pemulihan psikologis dan sosial untuk Anak, Anak Korban, dan Anak Saksi (ABH). Lebih lanjut, undang-undang tersebut menggambarkan reintegrasi sosial sebagai proses mempersiapkan ABH untuk kembali ke lingkungan keluarga dan masyarakat.
- Selaras dengan UU SPPA, Permensos 16/2019 tentang Standar Nasional Rehabilitasi Sosial menguraikan rehabilitasi sosial sebagai refungsionalisasi dan proses pengembangan untuk memungkinkan seseorang melaksanakan fungsi sosial mereka secara normal di masyarakat. Sistem pemasyarakatan Indonesia sebagaimana dirinci oleh UU Pemasyarakatan 12/1995 juga bertujuan mengembalikan narapidana sebagai 'warga negara yang baik' ke masyarakat, sekaligus melindungi masyarakat dari terjadinya pengulangan tindak pidana.
- UU SPPA mengarahkan langkah-langkah rehabilitasi untuk pemulihan Anak, mengatasi dampak kejahatan, dan pada akhirnya memungkinkan Anak untuk berintegrasi kembali ke keluarga dan masyarakat tempat mereka tinggal. Untuk melaksanakan program rehabilitasi, UU SPPA mengamanatkan tiga lembaga utama yang menyediakan program pendidikan, pelatihan, dan pemenuhan hak Anak: LPKA, LPAS, dan LPKS.
- Keputusan Menkumham M.HH-03.OT.02.02 2014 tentang Pedoman Penanganan Anak di bapas, LPAS, dan LPKA menguraikan bagaimana bapas, LPAS, dan LPKA melaksanakan program rehabilitasi di dalam institusi. Program yang tercantum dalam pedoman mencakup program bimbingan, konseling, kunjungan, dan reintegrasi sosial.
- Peraturan Kementerian Sosial (Permensos 9/2015) memberikan pedoman bagi LPKS untuk mengoperasikan program rehabilitasi untuk Anak mulai dari tahap menilai, merencanakan, mengatur, mengalokasikan, memantau, dan mengevaluasi program rehabilitasi Anak.
- Kementerian Sosial selanjutnya merinci peraturan untuk rehabilitasi sosial dan reintegrasi bagi ABH melalui Permensos 26/2018. Dalam Peraturan ini, Kementerian Sosial menambahkan rincian tentang hak ABH atas rehabilitasi, serta mengidentifikasi bentuk-bentuk intervensi seperti pemenuhan hak-hak dasar, terapi psikososial, terapi mental dan spiritual, dan pendidikan dan kegiatan kejuruan.
- UU SPPA Pasal 93 (e) menyebutkan peran masyarakat dalam pelaksanaan rehabilitasi dan reintegrasi sosial Anak, Anak Korban, dan/atau Anak Saksi melalui organisasi kemasyarakatan.

Bagian ini berfokus pada temuan studi tentang layanan rehabilitasi dan reintegrasi untuk Anak. Berdasarkan definisi dan tujuan yang tersedia dalam peraturan, rehabilitasi dalam laporan ini mengacu pada serangkaian layanan dan program yang diarahkan untuk memulihkan kesejahteraan fisik, psikologis, dan sosial Anak.

Anak menerima program-program ini berdasarkan kebutuhan dan kerentanan mereka di setiap tahap dan, terutama, pada tahap akhir dari sistem peradilan.

## Ketersediaan Layanan dan Program

Studi ini mengidentifikasi LPKA dan LPKS sebagai lembaga utama yang menyediakan program rehabilitasi untuk Anak. Kedua lembaga mendapatkan mandat dari UU SPPA untuk

memberikan pendidikan, pelatihan, dan pemenuhan hak Anak. Tabel 4.9. menguraikan berbagai peran dari lembaga-lembaga ini.

**Tabel 4.9.**  
**Peran Institusi dalam Rehabilitasi ABH**

Institusi	Struktur	Mandat
Lembaga pembinaan khusus (LPKA)	Berada dalam supervisi Kanwil Kementerian Hukum dan HAM	Tujuan utama LPKA adalah untuk mengakomodasi Anak yang mendapatkan putusan pidana penjara. Tetapi, dengan Surat Edaran Menkumham, tahanan Anak juga dapat ditempatkan di fasilitas tersebut.
Lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial (LPKS)	Ditunjuk oleh Kementerian Sosial dan dikelola oleh Kementerian Sosial, pemerintah daerah, dan lembaga non-pemerintah	Surat Keputusan Menteri secara hukum menunjuk lembaga-lembaga sosial yang dikelola pemerintah dan masyarakat sipil sebagai LPKS untuk menampung dan menyediakan rehabilitasi sosial untuk Anak selama dan setelah proses peradilan. Polisi, hakim, dan jaksa akan menggunakan surat itu sebagai dasar untuk menempatkan Anak ke fasilitas LPKS.

Secara nasional, pemerintah telah membangun 33 LPKA dan 78 LPKS hingga tahun 2019. Ketersediaan LPKA dan LPKS bervariasi di tiap lokasi studi. Satu LPKA dan satu LPKS tersedia di tingkat kota untuk wilayah Palembang dan Kendari. Surabaya memiliki satu LPKS yang

dikelola oleh pemerintah daerah dan satu LPKS yang dikelola oleh organisasi masyarakat sipil (OMS). Berbeda dengan Surabaya, Tangerang memiliki satu LPKA dalam wilayahnya tetapi mengandalkan fasilitas LPKS di Jakarta.

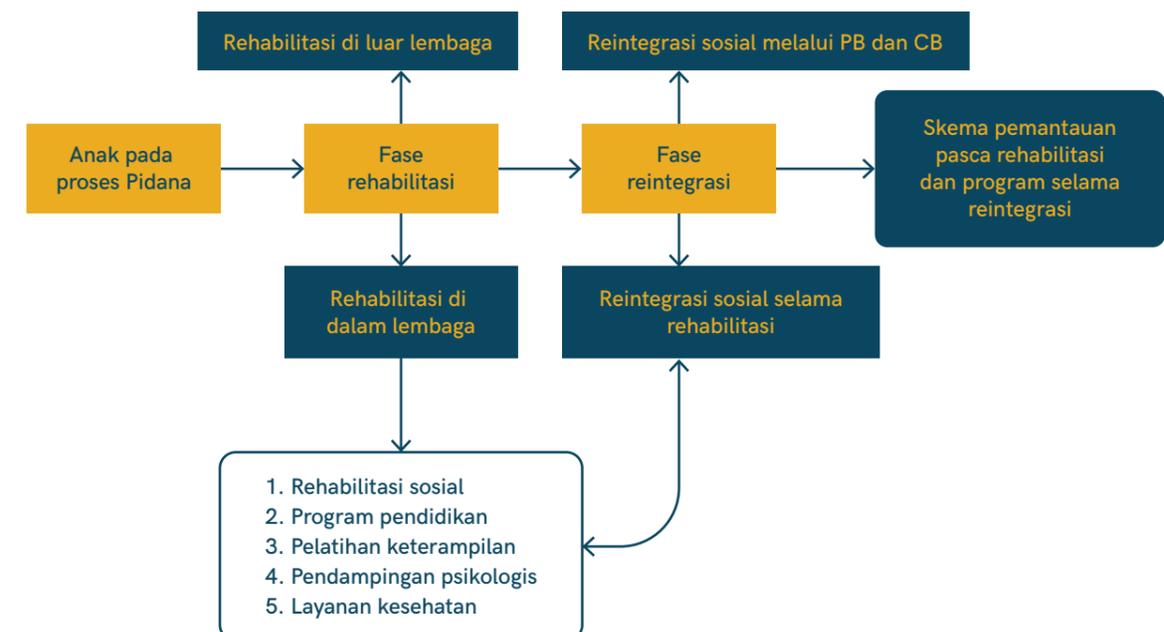
Ketersediaan LPKA dan LPKS bervariasi di tiap lokasi studi. Satu LPKA dan satu LPKS tersedia di tingkat kota untuk wilayah Palembang dan Kendari. Surabaya memiliki satu LPKS yang dikelola oleh pemerintah daerah dan satu LPKS yang dikelola oleh organisasi masyarakat sipil (OMS). Berbeda dengan Surabaya, Tangerang memiliki satu LPKA dalam wilayahnya tetapi mengandalkan fasilitas LPKS di Jakarta.

Ketersediaan LPKA dan LPKS akan memberikan keuntungan bagi Anak, khususnya mereka yang sudah mendapatkan putusan hakim. Wawancara dengan lembaga penahanan dan pemasyarakatan dewasa di Surabaya dan Tangerang menunjukkan layanan pendidikan untuk Anak tidak tersedia di lembaga dewasa.

Bagian selanjutnya dari bab ini akan membahas lebih lanjut tentang keragaman layanan rehabilitasi yang diterima Anak berdasarkan lembaga penempatan atau penitipan. Studi ini mengklasifikasikan program dan layanan rehabilitasi Anak ke dalam empat kategori: 1) program pendidikan; 2) pelatihan keterampilan hidup; 3) bantuan psikologis; 4) kesehatan dan perawatan medis.

Secara umum, lembaga menyediakan kebutuhan dasar untuk Anak seperti tempat tinggal dan makanan. Beberapa lembaga tersebut memiliki program pendidikan dan pelatihan keterampilan hidup, sementara yang lain masih bergantung pada penyedia layanan tambahan, seperti sekolah dan Balai Latihan Kerja (BLK). Sementara itu, ketersediaan perawatan medis dan bantuan psikologis terbatas dan sebagian besar bergantung pada layanan rujukan.

**Gambar 4.4.**  
**Rehabilitasi dan Reintegrasi Sosial Anak**



## LPKA

Wawancara dengan empat LPKA di wilayah studi menemukan bahwa LPKA menyediakan program rehabilitasi yang meliputi pendidikan, pelatihan keterampilan, olahraga, dan kegiatan keagamaan. Beragamnya daya dukung yang dimiliki oleh LPKA di masing-masing wilayah membuat ketersediaan dan bentuk program menjadi beragam pula. Hal ini disebabkan oleh pola kemitraan yang dibangun LPKA untuk menyelenggarakan program rehabilitasi. Tim peneliti menemukan bahwa LPKA bekerjasama dengan bapas, BLK (balai latihan kerja), OMS, sektor swasta, dan universitas. Bapas dan BLK menyediakan program bimbingan belajar dan pelatihan kerja sama dengan LPKA. Kerja sama dengan LPKA dan OMS akan dibahas secara terpisah (lihat sub-bagian: Dukungan OMS untuk Program Rehabilitasi dan Reintegrasi).

LPKA menyediakan layanan pendidikan di empat wilayah studi. Peneliti mengidentifikasi dua jenis sekolah di dalam LPKA: sekolah formal dan informal. Sekolah formal ditemukan di LPKA Tangerang, Palembang, dan Blitar. LPKA Tangerang menyelenggarakan pendidikan formal secara mandiri, bekerja sama dengan dinas pendidikan setempat. Sementara itu, pelaksanaan pendidikan formal di LPKA Palembang dan LPKA Blitar menginduk kepada sekolah terdekat. Berbeda dengan LPKA di tiga wilayah lain, LPKA di Kendari menyediakan pendidikan informal melalui kerja sama dengan program pusat kegiatan belajar masyarakat (PKBM).

Studi ini menemukan beberapa isu dalam penyelenggaraan pendidikan bagi Anak yang menjalani masa pidana di luar LPKA. LPAW di Tangerang tidak menyediakan pendidikan formal bagi Anak karena jumlah Anak perempuan kurang dari sepuluh sejak 2016. Fasilitas tersebut menyebutkan perubahan kelembagaan menjadi fasilitas pemasyarakatan dengan keamanan minimum sehingga mengalihkan fokus pendidikan ke pelatihan keterampilan hidup. Temuan ini memperlihatkan bahwa hak Anak untuk mendapatkan pendidikan dianggap bertentangan dengan upaya efisiensi anggaran. Penting untuk dicatat bahwa Analisis Putusan Pidana (APP) menunjukkan jumlah Anak perempuan hanya sebesar 2% dari keseluruhan Anak. Melihat jumlah tersebut, pembatasan akses terhadap pendidikan kemungkinan dapat terus terjadi pada Anak perempuan.

“

*Yang sekarang tidak bisa kita laksanakan, seperti kalau zaman dulu waktu 2005 saya ke sini masih ada kejar paket. Terus ruangan kelas karena memang Anak titik beratnya ke pendidikan. Nah, sekarang sudah penuh, ruang juga enggak ada. Jadi titik beratnya sudah enggak ke pendidikan lagi, karena isinya dewasa. Terus kemarin turun kalau tidak salah dari kantor pusat itu menentukan bahwa*

*kita itu lapas minimum security. Jadi menuju ke lapas industri mas.*

*(Tangerang, petugas LPAW)*

Selain itu, tantangan dalam menjalankan program pendidikan formal adalah beragamnya jangka waktu Anak berada LPKA. Padahal, program pendidikan formal mengikuti termin yang seragam secara nasional. Akibatnya, Anak yang mendapatkan pidana penjara kurang dari satu tahun hanya dapat menerima program pendidikan non-formal. Pada perkara yang melibatkan satu terdakwa, APP menemukan mayoritas (51%) hukuman penjara yang dijatuhkan pada Anak berdurasi kurang dari satu tahun. Dengan skema program pendidikan formal yang tersedia, terdapat kemungkinan sebagian besar Anak kesulitan berpartisipasi pada pendidikan formal selama menjalani pidana penjara.

“

*Iya, tapi dia masuk sekolah bisa. Dia cuma ikut belajar aja gitu, tapi kebanyakan sih kalau cuma beberapa bulan sih masuknya ke keterampilan.*

*(Tangerang, petugas LPKA)*

Selain program pendidikan formal, LPKA juga memberikan pelatihan kejuruan untuk meningkatkan keterampilan dan kemandirian Anak.

Kegiatan meliputi pelatihan tentang sablon, otomotif, pengelasan, tata boga, pertanian, dan lainnya. LPKA Palembang dan LPKA Blitar menyediakan program pelatihan di dalam lembaga dengan pelatih yang direkrut oleh LPKA. LPKA Kendari tidak memiliki sumber daya pendidikan non-formal di dalam lembaga. Karena itu, PK mengupayakan kerjasama dengan BLK. Namun, lagi-lagi, informan mengangkat kendala ketika paket program pelatihan yang tersedia tidak sesuai dengan masa pidana Anak di dalam LPKA.

“

*Tapi di BLK ini kan dia punya paket beragam. Ada paket 1 bulan, ada yang 3 bulan. Kemudian di BLK ini yang waktunya tidak sejalan, dengan pelatihan Anak tidak sejalan. Kemudian Anak ini kan 1 atau 2 orang, sementara di pelatihan BLK itu sendiri dalam 1 kelas minimal 16 orang. Tapi ketika diselipkan juga bisa tapi waktunya tidak bersamaan kemudian kadang jangka waktu pakatnya itu yang tidak sama dengan waktu pelatihan kerjanya itu. Misalkan dia harus pelatihan 3 bulan, sementara paket yang cocok buat anak ini cuma 1 bulan. Jadi memang tidak sinkron agak susah.*

*(Kendari, Pendamping Non-Hukum)*

Program rehabilitasi di dalam LPKA juga mencakup pendampingan psikologis yang dilakukan di LPKA Palembang dan Tangerang. LPKA Tangerang menyediakan konseling oleh petugas LPKA.

Berbeda dengan LPKA Tangerang, LPKA Palembang menyelenggarakan penilaian oleh psikolog profesional maupun mahasiswa sarjana dan magister psikologi. Namun, tidak semua anak di LPKA Palembang dirujuk kepada rumah sakit untuk penanganan psikis. LPKA Palembang mengandalkan kegiatan-kegiatan internal untuk memulihkan tingkat stres Anak yang tinggi. LPKA Kendari memiliki mekanisme rujukan yang sama untuk mengarahkan Anak-anak ke rumah sakit jiwa bila masalah psikis ditemukan.

LPKA dalam studi ini menyediakan layanan kesehatan secara mandiri atau bekerja sama dengan fasilitas lain. Tiga dari empat LPKA yang ditemui di lapangan memiliki klinik di dalam fasilitas. LPKA di Kendari memanfaatkan fasilitas medis lapas dewasa di kompleks yang sama. Klinik di LPKA Tangerang dijalankan oleh satu perawat dan satu dokter gigi, sedangkan satu dokter umum dan dokter gigi menjalankan klinik di LPKA Palembang. LPKA di keempat daerah merujuk kasus lanjutan ke puskesmas dan rumah sakit umum setempat (RSUD).

Sebelum dan sesudah memulai program-program pelayanan ini, PK di LPKA melaksanakan asesmen.

## LPKS

Tim peneliti menemukan LPKS di semua wilayah studi, baik yang dikelola oleh pemerintah maupun OMS. LPKS di bawah naungan pemerintah tersebar di tingkat nasional,

Namun, LPKA tidak dapat melakukan penilaian spesifik untuk kesehatan mental dan rehabilitasi narkoba.

Selain itu, walaupun dinilai secara individual, tidak ada perbedaan nyata dalam jadwal program atau layanan untuk setiap Anak karena program diterapkan seragam untuk semua Anak. Studi ini tidak menemukan program konseling individual di LPKA di seluruh wilayah studi, sementara kunjungan dari Peksos untuk konseling kelompok hanya disebutkan di Kendari.

Selain ketersediaan program, studi ini juga menemukan petugas LPKA masih menggunakan pendekatan keamanan, seperti halnya menghadapi narapidana dewasa. Walau temuan ini memerlukan konfirmasi dengan studi lebih lanjut tentang program pelatihan dan panduan aparatur, studi ini masih menemukan aparatur LPKA menggunakan hukuman fisik sebagai respons terhadap perilaku Anak yang dianggap salah. OMS di Palembang mengambil inisiatif untuk memberikan pelatihan psikologis bagi petugas LPKA agar petugas mengalihkan cara pendekatan ke Anak, dari pendekatan keamanan ke peran konseling serta menghindari cara kekerasan dalam menghadapi Anak.

provinsi, dan kota. LPKS Handayani di Jakarta (secara resmi bernama: Badan Rehabilitasi Sosial Anak yang Memerlukan Perlindungan Khusus/

BRSAMPK Handayani) bekerja langsung di bawah Kementerian Sosial. LPKS ini menampung Anak dari Tangerang. Sementara itu, Palembang dan Surabaya memiliki fasilitas rehabilitasi sosial yang dikelola pemerintah provinsi. Selain fasilitas yang dikelola pemerintah, terdapat lembaga masyarakat sipil yang ditunjuk sebagai LPKS (LPKS-OMS), seperti yang tersedia di Kendari dan Surabaya.

Beragamnya struktur kelembagaan LPKS berdampak pada perbedaan alokasi dana yang diterima oleh masing-masing LPKS. LPKS milik pemerintah menerima semua biaya operasional dari Kemensos dan dinsos, sedangkan LPKS yang dikelola oleh masyarakat sipil hanya menerima Rp10 juta per tahun dari pemerintah. Perbedaan dukungan ini kemungkinan berhubungan dengan ketersediaan program dan bentuk layanan yang bervariasi, khususnya pada bidang pendidikan dan pendampingan oleh tenaga peksos profesional.

Variasi di area pendidikan terletak pada penyelenggaraan layanan pendidikan oleh LPKS atau fasilitas eksternal. Informan dari LPKS Jakarta menuturkan dua bentuk layanan pendidikan yang LPKS fasilitasi. Pertama, program pendidikan SLB-E yang ditujukan untuk Anak berkebutuhan khusus secara emosional.<sup>7</sup> Kedua, peksos dari LPKS Jakarta menjembatani Anak dengan sekolah asal untuk melanjutkan partisipasi pendidikan. Upaya menghubungkan Anak dengan sekolah juga dilakukan oleh LPKS Surabaya dan LPKS Palembang. LPKS Surabaya dan Palembang mendukung Anak untuk melanjutkan pendidikan formal mereka di luar

fasilitas dan tidak menyediakan layanan pendidikan langsung. LPKS-LPKS yang dikelola oleh masyarakat sipil memiliki perbedaan layanan. LPKS-OMS Kendari merangkap sebagai panti dan pesantren sehingga Anak dapat berpartisipasi dalam kegiatan belajar mengajar. Berbeda dengan LPKS-OMS Kendari, LPKS-OMS Surabaya tidak memiliki program pendidikan. Tetapi, seperti halnya LPKS yang dikelola pemerintah, LPKS-OMS Surabaya melakukan pendekatan informal dengan sekolah asal Anak supaya Anak dapat melanjutkan pendidikan. LPKS-OMS Surabaya tidak memiliki program pendidikan terstruktur. Informan dari LPKS-OMS Surabaya mengangkat ketiadaan SOP sebagai kendala dalam pelaksanaan program rehabilitasi bagi Anak.

“

*Kita libatkan juga dia untuk belajar untuk administrasi, belajar entrepreneur jualan, ada yang akhirnya buka warung angkringan, pokoknya gitu mengalir aja. Yang belum punya modul SOP, bagusnya itu ya. Belum ada, tapi sebenarnya LPKS resmi itu harusnya ada. Kita juga sudah LPKS tapi Kemensos ga bikin SOP itu, kalo dibuatkan kan enak jadi databasanya anak-anak ini, catatan kriminalnya masa depannya anak-anak ini harusnya kan dalam satu rangkaian program diambil negara nasib anak ini. Kalo ini kan naluriah aja*

*(Surabaya, LPKS-OMS)*

<sup>7</sup> PP 157/2014 tentang Kurikulum Pendidikan Khusus menjelaskan program pendidikan khusus ini mencakup program pengembangan pribadi dan perilaku sosial.

**Tabel 4.10.**  
**Ketersediaan Layanan Rehabilitasi di Empat Lokasi Studi**

	Surabaya	Tangerang	Palembang	Kendari
Lembaga pembinaan khusus anak (LPKA)	Layanan dilakukan di LPKA Blitar, Rutan Medaeng dan Lapas Sidoarjo.	Tersedia di tingkat kota. LPAW (fasilitas pemasyarakatan Anak perempuan) juga tersedia untuk anak perempuan.	Tersedia di tingkat kota. Layanan bersama dengan LP Perempuan (lembaga pemasyarakatan wanita).	Tersedia di tingkat kota.
Lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial (LPKS)	Tersedia di tingkat kota melalui: 1. UPT Panti Rehabilitasi Sosial Marsudi Putra (PRSMMP) 2. Pusat Krisis Anak Surabaya (SCCC)  Dan lembaga masyarakat sipil: 1. Tempat perlindungan bagi pelaku Anak laki-laki 2. Kampung Anak Negeri (Kanri)	Layanan dilakukan di LPKS Jakarta Bambu Apus	Tersedia di tingkat kota sebagai Panti Rehabilitasi sosial untuk ABH (PRSABH). <sup>8</sup>	Tersedia di tingkat kota melalui Yayasan As-Sabri (pondok pesantren)

Studi ini mengidentifikasi peran peksos di LPKS yang meliputi memberikan layanan konseling dan merancang serta menyelenggarakan program intervensi secara sistematis. Akan tetapi, peran peksos di setiap daerah bervariasi, tergantung pada dukungan dari pemerintah daerah. LPKS Palembang, misalnya, kehilangan dukungan peksos tersertifikasi sebagai akibat pergeseran alokasi anggaran dari pemerintah provinsi ke kabupaten. Perubahan alokasi anggaran juga terjadi dengan diterbitkannya UU Pemda yang menyerahkan pendanaan rehabilitasi sosial kepada pemerintah daerah. Peralihan ini tidak disertai dengan kapasitas pemerintah daerah yang memadai dan

koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Sebagai contoh, tim peneliti mengamati terbatasnya peran pemerintah daerah untuk mendukung penyelenggaraan LPKS-OMS yang telah ditunjuk Kementerian Sosial. Hal ini menyebabkan LPKS-OMS ditunjuk tanpa tindak lanjut, pemberdayaan, dan pengawasan yang memadai.

Selain layanan pendidikan dan pendampingan sosial, studi ini menemukan layanan kesehatan mental yang diselenggarakan LPKS. Informan dari LPKS menerjemahkan bantuan psikologis

sebagai dukungan psikolog profesional atau kegiatan keagamaan. Kegiatan keagamaan itu diharapkan dapat membantu Anak-anak mengurangi stres. Pada beberapa kasus, latihan praktik keagamaan seperti berdoa atau membaca Alquran menjadi ukuran bagi lembaga untuk menilai perkembangan pribadi. Dukungan psikologis maupun kegiatan keagamaan dirancang sebagai dua bentuk intervensi utama sebagaimana ditetapkan oleh Permensos 26/2018.

Layanan kesehatan di dalam LPKS tersedia di LPKS Surabaya. Satu wawancara dengan tenaga kesehatan di LPKS Surabaya menyebutkan masalah kesehatan yang kerap diderita Anak-anak di LPKS Surabaya adalah penyakit kulit seperti scabies. Tenaga kesehatan di LPKS Surabaya mengemukakan kesulitan dalam memonitor kebersihan spreng dan pakaian Anak-anak dengan situasi tidur bersama dan berpindah-pindah. Untuk mengatasi persebaran virus, LPKS Surabaya mengobati Anak melalui puskesmas dan berupaya untuk menempatkan Anak dalam ruang terpisah.

Meskipun LPKS memiliki berbagai bentuk layanan dan program, terdapat informan yang memberikan kesan adanya kesenjangan antara penanganan yang diharapkan dengan implementasinya di LPKS. Selaras dengan informasi dari LPKS-OMS Surabaya, ketiadaan standar dan SOP membuat program dipandang tidak terarah. Konsekuensinya, informan APH melihat rutan sebagai tempat yang lebih baik bagi Anak.

“

*Apa yang digaung-gaungkan oleh pekerja sosial itu hanya sebatas wacana, idealnya saja. Oh Anak itu harus begini harus begini, tapi ketika pelaksanaannya itu tidak ada. Bukan tidak ada, tapi tidak tuntas. Anak hanya ditaruh di situ [LPKS]. Tapi kalau di LPKA di rutan anak itu programnya jelas karena milik pemerintah. Saya bukan karena dari sisi pegawai negeri saya ngomong tapi yang namanya plat merah pasti programnya jelas, dananya jelas. Rutan Anak kenapa enggak diperbanyak terus idenya dari pekerja sosial dimasukkan ke situ dilaksanakan oleh aparat negara, diawasi NGO lebih bagus. Karena kalau dikerjakan NGO enggak jalan.*

(Surabaya, APH)

Hal ini berlawanan dengan tujuan dari pembentukan UU SPPA yang melihat perampasan kemerdekaan sebagai alternatif terakhir.

Di sisi lain, LPKS-OMS di Kendari juga mengutarakan kesulitan menangani Anak. LPKS-OMS Kendari, menurut informan, tidak didirikan untuk menangani Anak. Informan secara khusus mengangkat kendala tentang kerahasiaan identitas dan keamanan Anak yang menjadi aspek kerentanan khusus yang tidak dapat ditangani oleh LPKS-OMS Kendari. Temuan-temuan ini menggarisbawahi kebutuhan untuk meninjau kembali kapasitas dan dukungan yang dibutuhkan LPKS-OMS untuk menangani Anak.

<sup>8</sup> PRSABH (Panti Rehabilitasi Sosial Anak yang Berhadapan dengan Hukum) di Palembang ditunjuk sebagai LPKS yang mencakup 17 kabupaten/kota di Sumatera Selatan.

“

*Kalau kedepannya, karena dari awal kita tujuannya bukan untuk mengurus Anak ABH untuk peksos kalau bisa kedepannya mendirikan lembaga khusus menangani ABH. Kalau terus dititipkan disini juga kami agak keberatan. Karena kami seakan-akan menutupi pelaku ini, kami tidak terbuka 100%. Bagaimana nanti kalau ada pihak korban datang kesini, kami tidak punya security.*

*(Kendari, petugas LPKS-OMS)*

## Program Rehabilitasi untuk Tahanan Anak

Tahanan Anak memiliki status hukum dan situasi yang berbeda dengan Anak yang telah mendapatkan putusan pidana. APH menitipkan tahanan Anak dengan durasi rata-rata lebih singkat (37.5 hari) dari rata-rata masa pidana penjara (419 hari). Status hukum dan masa penempatan yang berbeda membutuhkan penanganan yang berbeda pula.

Studi ini menemukan bahwa Anak menghadapi tantangan untuk berpartisipasi dalam kegiatan belajar bahkan sejak menjadi tersangka. Pendamping Anak, seperti PK, harus berkomunikasi dan meyakinkan pihak sekolah agar Anak tetap melanjutkan sekolah sekalipun Anak sedang berada dalam proses persidangan. Studi Penelitian ini menguatkan studi yang telah dilakukan sebelumnya penelitian sebelumnya (PUSKAPA, 2014) bahwa tahanan anak dengan status pelajar berisiko mengalami putus sekolah, dikeluarkan dari sekolah, atau

mengulang di kelas yang sama pada tahun ajaran berikutnya. Penjelasan ini menegaskan bahwa proses peradilan menghambat akses anak pada pendidikan dan meningkatkan risiko putus sekolah.

Idealnya, Anak dengan status tersangka yang menjalani penahanan mendapatkan perlakuan yang berbeda dengan anak yang telah divonis menjalani pembedaan (narapidana anak). Sayangnya, tim peneliti menemukan pengelolaan program rehabilitasi yang terbatas untuk tahanan Anak di lokasi-lokasi penahanan (lihat bagian Alternatif dari Penahanan). Tahanan Anak menerima kegiatan rehabilitasi yang serupa dengan narapidana Anak. Sebagai contoh, LPKA Kendari mengizinkan Anak untuk berpartisipasi dalam kegiatan pendidikan informal bersama dengan narapidana Anak. Pada fasilitas dewasa, program rehabilitasi untuk tahanan Anak tidak tersedia secara khusus. Lapas Wanita Tangerang

dan Rutan Medaeng, misalnya, hanya memiliki program rehabilitasi untuk orang dewasa. Fasilitas-fasilitas rehabilitasi tidak berlaku untuk tahanan Anak di kedua institusi.

Wawancara dengan pihak LPKA menyebutkan bahwa terbatasnya program khusus untuk tahanan Anak disebabkan oleh waktu penahanan yang singkat. Karena itu, layanan LPKA sebagian besar hanya terbatas pada pemenuhan hak dasar tahanan Anak seperti makanan dan kesehatan. Dari sisi administrasi, informan menyebutkan bahwa struktur anggaran di LPKA identik untuk tahanan maupun narapidana. Seorang informan mengindikasikan bahwa anggaran tersebut menghasilkan layanan serupa antara tahanan dan narapidana. Namun, pemeriksaan lebih lanjut diperlukan untuk memahami apakah tidak tersedianya program khusus tahanan Anak disebabkan oleh tidak adanya alokasi dana khusus.

Ketika membahas rehabilitasi tahanan Anak, isu terkait keamanan juga mengemuka dalam studi ini. Pada beberapa kasus, APH menempatkan Anak ke LPKS sebagai alternatif dari penahanan. Namun, LPKS merasa tidak memiliki dukungan pengamanan yang memadai untuk mencegah Anak melarikan diri dari fasilitas. LPKS-OMS di Surabaya memiliki pendekatan berbeda untuk menghadapi terbatasnya pengamanan. Bagi LPKS-OMS Surabaya, kepercayaan menjadi kunci bagi Anak untuk merasa nyaman.

“

*I: Jadi kalo memang yang berat sekali baru ditaruh di SCCC. Yang begini nggak ada yang berani. Soalnya, kalo ditaruh di sana [LPKS] ada yang lari, ada yang itu, sampe heran mereka kok kalo di SCCC shelternya terbuka gitu.*

*P: Itu sebenarnya kalo mau kabur bisa aja ya?”*

*I: Iya tapi sebenarnya karena mereka kan merasa dapat keluarga ya. Itu kan kebutuhannya mereka seperti itu. Ada kakak-kakak baru, ada terpenuhinya, itu aja mereka juga sudah merasa ya sudah jaga kepercayaan. Gitu.*

*(Surabaya, petugas LPKS-OMS)*

## Dukungan OMS untuk Program Rehabilitasi

Studi ini menemukan beberapa organisasi masyarakat sipil (OMS) yang mendukung rehabilitasi sosial, konseling, dan rehabilitasi narkoba. Program rehabilitasi ini dilakukan OMS bersama dengan LPKA dan LPKS atau secara mandiri. Keempat LPKA dalam studi ini mengembangkan kerjasama formal dengan lembaga swasta dan OMS untuk menyediakan kegiatan dan pelatihan. Second Chance Foundation, misalnya, mendukung pelatihan kecakapan hidup di LPKA Tangerang. Di LPKA Palembang, sebuah perguruan tinggi ilmu komputer swasta bernama PalComtech menyediakan pelatihan komputer dan program literasi internet. Lebih lanjut, Universitas Sriwijaya mendukung pelatihan keterampilan hidup melalui program kuliah kerja nyata (KKN) yang dilakukan mahasiswa.

Di samping pelatihan keterampilan, beberapa OMS di Surabaya menyediakan program rehabilitasi narkoba. Lembaga-lembaga ini memiliki kapasitas formal untuk melaksanakan rehabilitasi narkoba melalui penunjukan Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagai IPWL (institusi penerima wajib lapor). Namun, salah satu pendamping di Surabaya menyebutkan bahwa rehabilitasi narkoba melalui OMS membutuhkan biaya. Sebagai alternatif, pendamping merujuk Anak pada pondok pesantren.

“

*Nah ini kalo di Surabaya kita enggak ada ya. Seperti salah satu rutan di Yayasan Orbit. Yayasan Orbit itu memang khusus rehat, ada rehabilitasi. Nah kita memang enggak ada, tapi kalo ada istilahnya orang tuanya siap gitu kan, memang apa ya di mana pun permasalahanannya itu masalah mahalnyanya. Ya toh, mahalnyanya itu. Tapi sebelumnya ya, dalam proses ini yang mampu ya orangtua siap-siap. Saya hubungi dari Yayasan Orbit, ini yang mau rehab, nah ini saya ajukan kesana dulu, nah orangtuanya kita jelaskan nanti gimana. Nanti mungkin masalah biayanya sekalian, nanti kalo emang orang tuanya enggak mampu ya mungkin ya mana yang saya tau, mungkin di taro di pondok ini, pondok ini, ya saya gak anu istilahnya gak ada MOU dengan istilahnya lembaga tentang rehab ini saya enggak ada.*

*(Surabaya, Pendamping Non-Hukum)*

Dukungan-dukungan OMS mengisi kesenjangan layanan di LPKA dan LPKS. Namun, dukungan ini amat bergantung pada ketersediaan dan kapasitas OMS di setiap daerah. Karena itu, bentuk kegiatan yang dapat ditemukan di tiap LPKA juga bervariasi.

Selain itu, kebutuhan layanan eksternal bergantung pada penilaian petugas LPKA dan LPKS tentang manfaat dukungan tersebut bagi lembaga dan Anak. Akan tetapi, wawancara tidak dapat menemukan landasan yang tegas untuk menentukan program-program OMS yang dapat dilakukan di LPKA.

## Reintegrasi

LPKA melaksanakan program reintegrasi melalui pemberian pembebasan bersyarat. PK terutama bertanggung jawab atas pembebasan bersyarat, baik untuk penilaian dan pemantauan. Menurut Kepmenkumham M.HH-03.OT.02.02 tahun 2014, ada tiga tahap reintegrasi sosial untuk Anak yang menjalani pidana penjara, yaitu:

1. Reintegrasi sosial selama masa hukuman.
2. Persiapan reintegrasi sosial melalui proses pembebasan bersyarat (PB) dan cuti bersyarat (CB).
3. Skema pemantauan dan program pasca penempatan dalam masa reintegrasi.

Di Tangerang, Anak menjalani program asimilasi seperti pelatihan kerja di akhir masa hukuman penjara mereka. Program reintegrasi di LPKA juga melibatkan kegiatan persiapan untuk Anak yang sebagian besar terdiri dari bantuan psikologis.

LPKA Blitar didukung oleh lembaga psikologis non-pemerintah untuk memberikan konseling selama satu hingga dua jam untuk Anak sebelum mereka kembali ke masyarakat. Demikian juga di Palembang, psikolog akan menentukan kualifikasi Anak untuk dibebaskan. LPKA mengirim Anak ke 'rumantara' (rumah sementara) sebagai rumah transit antara LPKA dan rumah anak. Di tempat tinggal sementara ini, Anak menerima pelajaran spiritual dan disiplin. Seorang psikolog akan mewawancarai Anak setelah menerima laporan kemajuan dari staf rumantara pada akhir masa Anak di rumantara.

Untuk melengkapi persiapan Anak, LPKA dan PK mengembangkan mekanisme persiapan untuk penjangkauan keluarga dan masyarakat untuk mempersiapkan mereka ketika Anak kembali ke lingkungan sosialnya.

LPKA Palembang dalam kemitraan dengan dinas sosial (Dinsos) dan beberapa OMS memiliki program untuk memastikan Anak diterima kembali di lingkungannya. LPKA Palembang dan PKBI membentuk 'forum keluarga' yang terdiri dari dinas pendidikan, dinsos, peksos, dan orang tua/keluarga. Forum ini membahas semua masalah selama proses rehabilitasi dan reintegrasi dan bagaimana menyelesaikannya. Mendekati pembebasan bersyarat, PKBI memantau keluarga dan membantu konseling kepada anak-anak. Selain itu, seorang peksos akan mendekati tokoh desa seperti RT/RW atau tokoh agama untuk berpartisipasi dalam pemantauan reintegrasi Anak.

Sesuai dengan Permensos 26/2018, studi di lapangan menunjukkan LPKS Jakarta dan Palembang terlibat dalam proses reintegrasi dengan mengirimkan peksos untuk melakukan kunjungan rumah untuk mengamati lingkungan Anak dan menilai kesiapan keluarga Anak.

## Ketersediaan Program Rehabilitasi di Luar Institusi

Temuan menunjukkan kurangnya program rehabilitasi di luar fasilitas. Temuan ini mengindikasikan minimnya layanan untuk Anak yang menerima alternatif untuk kurungan atau menjalani reintegrasi kembali ke masyarakat.

Dalam kasus pelaku tinggal di lingkungan yang sama dengan korban, peksos akan mendekati tokoh desa untuk menilai potensi risiko konflik dan menunjukkan kepada mereka peningkatan Anak sebagai hasil menyelesaikan program rehabilitasi. Namun, jika diskusi menunjukkan penolakan dari masyarakat, peksos akan mencari tempat untuk menampung Anak.

PK, peksos, dan P2TP2A ditemukan menerapkan tindak lanjut setelah rehabilitasi. Petugas akan memantau perkembangan Anak dan penerimaan masyarakat terhadap Anak. Namun, tindak lanjut di masing-masing daerah dilakukan oleh pihak yang berbeda dengan periode dan durasi yang berbeda. Studi ini juga menemukan informasi yang terbatas tentang reintegrasi yang berhasil atau gagal karena ketiadaan data serta mekanisme pemantauan dan evaluasi yang memadai.

Walaupun studi ini menemukan program rehabilitasi yang berjalan di semua lokasi, program-program ini diarahkan pada penghuni fasilitas-fasilitas seperti LPKA dan LPKS.

Temuan ini menunjukkan bahwa arah rehabilitasi saat ini tidak dapat mengakomodasi alternatif pemenjaraan. Padahal, tiga dari empat diversi diselesaikan melalui melalui pengembalian Anak ke keluarga mereka (Kemenkumham, 2018). Kurangnya perhatian terhadap alternatif pemenjaraan juga terlihat pada kelangkaan pelatihan kerja. PK di semua lokasi studi menyatakan kesulitan dalam menemukan fasilitas untuk melatih Anak di luar LPKA. Dalam kebanyakan kasus, anak-anak dihukum pelatihan kerja di bapas. PK yang berpartisipasi dalam studi ini menyatakan kebingungan ketika hukuman pelatihan kerja Anak menjadi tanggung jawab mereka.

“

*Tapi untuk saat ini makanya kita bingung. Kalau dia pelatihan kerja ke bapas, apa yang mau dikasih? Itu aja. Kalau saya nanya gini, "Kamu bisa nggak ngetik?" "Bisa, Bu." "Nah, coba kamu ngetik-ngetik, ngetik aja apa terserah yang kamu belum tau". Nah, udah. Saya suruh megang laptop, gimana membukanya, paling gitu aja bisa saya berikan. Harusnya apa misalkan, perkebunan yang sederhana, itu ada di bapas Serang. Kita studi banding. Kita nggak punya lahan.*

*(Palembang, PK)*

Studi ini tidak mengidentifikasi program reintegrasi sistematis selain program di LPKA. Di luar LPKA, tim menemukan upaya PK dan peksos untuk mengomunikasikan situasi Anak kepada para tokoh masyarakat. Namun, hasil dari praktek ini tidak diketahui dan tindak lanjut jarang dilaksanakan. PK juga mengalami kendala logistik dalam melakukan pemantauan langsung untuk Anak yang menjalani masa percobaan. Pada akhirnya, PK yang ditemui dalam studi ini melakukan pemantauan dengan mengandalkan laporan diri berkala Anak ke bapas yang, jika tidak terlaksana, akan diikuti dengan kunjungan rumah.

# 4

## 4.5 Perlindungan Anak Korban dan Anak Saksi

- UU SPPA dalam Pasal 91 Ayat (3) mendefinisikan rehabilitasi sebagai aktivitas terintegrasi untuk pelaku, korban, dan saksi yang masih berstatus sebagai Anak dengan mengutamakan restorasi secara psikis dan sosial. Lebih jauh lagi, undang-undang mendefinisikan reintegrasi sosial sebagai proses untuk mempersiapkan pelaku, korban, maupun saksi yang berstatus sebagai Anak kembali ke keluarga dan komunitasnya.
- UU SPPA menjamin hak bagi Anak Korban dan Anak Saksi terhadap rehabilitasi medis dan sosial, perlindungan, dan akses terhadap informasi perkembangan kasus yang sedang mereka jalani. Seperti yang didiskusikan pada bagian sebelumnya, hak Anak Korban dan Anak Saksi terhadap rehabilitasi dan reintegrasi sosial diatur lebih lanjut dalam Permensos 26/2018.
- Pasal 23 UU SPPA juga turut menyebutkan peran peksos untuk melakukan pendampingan terhadap ABH. Lebih jauh, Permensos 26/2018 menyediakan rincian pendampingan bagi Anak Korban dan Anak Saksi selama proses diversifikasi berlangsung.
- UU Perlindungan Anak (UU 23/2002 dan UU 35/2014) Pasal 59 mewajibkan penyediaan pendampingan khusus bagi ABH baik sebagai saksi maupun korban. Hak ini juga didapatkan dari kewajiban sistem peradilan pidana untuk memastikan prosedur hukum yang berlangsung sensitif terhadap kebutuhan dan kepentingan terbaik untuk Anak. Tujuannya untuk mencegah konsekuensi negatif serta jangka panjang bagi Anak Korban.
- UU Perlindungan Saksi dan Korban (UU 13/2006 dan UU 31/2014) menghasilkan pembentukan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) untuk menyediakan perlindungan dan memenuhi hak saksi dan korban, termasuk Anak Korban dan Anak Saksi. Undang-Undang tersebut merinci hak bagi saksi dan korban, termasuk hak perlindungan, hak bersaksi tanpa tekanan, hak untuk mendapatkan pendampingan hukum dan non-hukum, dan hak mendapatkan restitusi. Peraturan tersebut juga menyediakan pendampingan bagi LPSK untuk mengimplementasikan program perlindungan bagi saksi dan korban.

Bagian ini akan menjelaskan temuan studi terkait perlindungan Anak Korban dan Anak Saksi. Pembahasan akan mengacu pada tiga topik utama yang mengemuka selama studi, yaitu pendampingan sosial, pendampingan hukum, dan program reintegrasi-rehabilitasi. Studi ini menemukan pada level kabupaten/kota, aspek dalam pendampingan sosial, pendampingan hukum, dan reintegrasi serta rehabilitasi

dilakukan oleh P2TP2A, peksos, dan pemerintah daerah melalui berbagai macam praktik yang berbeda. Sebaliknya, APH memiliki peran yang tidak signifikan dalam menyediakan pendampingan serta program rehabilitasi/reintegrasi terhadap Anak Saksi dan Anak Korban.



Tabel 4.11.  
Penyedia Layanan terhadap Saksi dan Korban di Empat Lokasi Studi

	Surabaya	Tangerang	Palembang	Kendari
Pendampingan sosial	1. Program DP5A bersama P2TP2A 2. Dinas sosial	1. P2TP2A 2. Dinas sosial 3. HIMPSI	1. P2TP2A 2. Dinas sosial	1. P2TP2A 2. Dinas sosial 3. RPS
Pendampingan hukum	-	P2TP2A	Pusat Krisis Perempuan dan Peradi	P2TP2A bekerja sama dengan organisasi bantuan hukum
Rehabilitasi dan reintegrasi	1. Rehabilitasi psikologis oleh DP5A 2. Rehabilitasi medis oleh RS Bhayangkara 3. Yayasan Embun	1. P2TP2A bekerja sama dengan rehabilitasi psikis 2. HIMPSI 3. Rehabilitasi medis	1. Rehabilitasi psikologis 2. Pusat Krisis Perempuan 3. RSJ Ernaldi Bahar 4. Rehabilitasi medis oleh RS Bhayangkara.	1. Rehabilitasi psikologis 2. P2TP2A 3. Rehabilitasi medis oleh Puskesmas, RS Bhayangkara, dan RSUD 4. Yayasan As-Sabri

## Ketersediaan Layanan dan Program

P2TP2A, dinas sosial, dan organisasi masyarakat sipil menyediakan pendampingan sosial di empat lokasi studi. P2TP2A melakukan perlindungan terhadap Anak Korban termasuk menyediakan tempat penampungan dan bantuan selama proses peradilan berlangsung.

Dinas sosial melalui peksos bertugas untuk memberikan pendampingan serta membentuk laporan sosial (lapsos) untuk menginformasikan pengadilan mengenai dampak kejahatan terhadap Anak Korban.

## Pendampingan Non-Hukum bagi Anak Korban oleh P2TP2A dan Dinas Pengendalian Penduduk, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Secara umum, kerja P2TP2A mencakup pendampingan sosial bagi Anak dan Perempuan korban kekerasan fisik dan seksual. Di Palembang, pendampingan bagi Anak Korban disediakan melalui program pendampingan kekerasan dalam rumah tangga (PKRD). PKRD tersedia di setiap kabupaten/kota. Di tingkat kecamatan terdapat kurang lebih lima petugas PKRD yang bekerja untuk menemukan kasus kekerasan yang terjadi di wilayah kerja mereka. Di Surabaya, P2TP2A bekerja dengan melakukan penilaian terhadap lingkungan tempat tinggal Anak Korban, untuk memastikan keamanan Anak Korban untuk tinggal di lingkungan tersebut. Jika pelaku merupakan keluarga atau kerabat dekat Anak Korban, dan terdapat risiko pengulangan kekerasan yang akan didapatkan oleh Anak, maka P2TP2A akan menyediakan tempat penampungan jika oleh pengasuhan keluarga tidak memungkinkan. Sama seperti di Surabaya, P2TP2A Kendari juga menyediakan tempat penampungan, meskipun fasilitasnya mengandalkan Yayasan As-Sabri, yang merupakan organisasi masyarakat sipil lokal.

Seperti yang sudah didiskusikan pada bagian awal, dalam studi ini, P2TP2A di empat lokasi memiliki struktur kepengurusan serta pembentukan yang berbeda-beda. Di Tangerang, P2TP2A merupakan unit pelaksana teknis (UPT) yang tersedia di tiap Kecamatan di bawah koordinasi dinas terkait. Sedangkan di wilayah lain, P2TP2A diselenggarakan di kantor perlindungan anak tingkat kabupaten (yang selanjutnya disebut dinas).

Bagaimana P2TP2A dibentuk dan diorganisasikan akan berdampak terhadap sumber daya yang mereka miliki, termasuk sumber daya manusia. Contohnya, P2TP2A di Surabaya masih mengandalkan staf dinas terkait untuk menjalankan program yang mereka miliki.

Dalam luas cakupan wilayah, P2TP2A Tangerang memiliki wilayah kerja yang paling luas dibanding P2TP2A di lokasi studi lainnya. P2TP2A Tangerang memiliki 13 sukarelawan tersebar di 13 kecamatan untuk menerima laporan atau menerima permintaan dari masyarakat dan APH untuk menyediakan pendampingan bagi Anak korban. P2TP2A Surabaya dan Palembang memiliki model penempatan sukarelawan pada tingkat kecamatan untuk mendukung pendampingan terhadap Anak.

“

*Ya artinya kan disini kita melihat, apa, sebetulnya kan kita memiliki tiga cara pengaduan yang kita ajukan kepada masyarakat. Yang pertama adalah Anak bisa datang sendiri didampingi oleh keluarga atau masyarakat untuk melapor kepada kita. Terus kedua, melalui rujukan, karena kita beberapa kali misalnya dapat dari Komnas Anak, Komnas Perempuan, Kepolisian, atau dari rumah sakit misalkan, dari lembaga-lembaga lain itu dirujuk ke kita.*

*Atau kita juga dapat melakukan penjangkauan, home visit.*

*(Tangerang, petugas P2TP2A)*

Selain relawan, P2TP2A juga mengandalkan sumber daya dari jaringan mereka yang tersebar. P2TP2A bekerja sama dengan penyedia layanan lain seperti penyedia bantuan hukum, perawatan kesehatan, dan asosiasi profesional psikolog (HIMPSI) untuk memberikan bantuan.

Relawan di P2TP2A Tangerang juga dilatih oleh HIMPSI untuk meningkatkan kapasitas mereka dalam melakukan pendampingan kepada Anak Korban. P2TP2A di Kendari bekerja sama dengan organisasi bantuan hukum setempat melalui kerja sama per tahun atau per enam bulan untuk memberikan bantuan hukum bagi ABH. P2TP2A di Surabaya dan Kendari juga menyediakan tempat penampungan untuk jangka waktu tertentu tanpa program rehabilitasi khusus.

### Pendampingan Non-Hukum untuk Anak Korban dan Saksi oleh Pekerja Sosial dan Dinas Sosial

Selain P2TP2A, peksos dan dinas sosial (dinsos) juga memberikan bantuan kepada Anak Korban di empat lokasi studi. Sesuai dengan UU SPPA, keterlibatan peksos mencakup pembuatan laporan sosial (lapsos) dan bantuan selama proses peradilan. Sementara itu, dinsos bertugas menyediakan tempat penampungan bagi Anak Korban. Lapsos mencakup penilaian kondisi psikososial dan spiritual Anak Korban dan mencakup informasi terhadap intervensi atau layanan terbaik kepada Anak Korban. Studi ini juga menemukan bahwa hakim menggunakan lapsos sebagai pertimbangan untuk vonis. Dinsos tingkat provinsi juga memiliki rumah penampungan untuk memberikan keselamatan bagi Anak Korban selama proses peradilan. Di Tangerang, dinsos menyediakan perlindungan bagi Anak Korban yang disebut "rumah perlindungan sosial" (RPS) dan "rumah singgah".

Peksos di Palembang memberikan bantuan untuk Anak Korban didukung oleh para pekerja sosial (TKS) yang dilatih untuk mengembangkan laporan/penilaian sosial. Melalui TKS di tingkat kecamatan, peksos memiliki akses yang lebih baik ke informasi mengenai lingkungan sosial ABH.

Peksos juga berkoordinasi dengan P2TP2A untuk memberikan bantuan psikologis dan organisasi bantuan hukum untuk memberikan bantuan hukum. Sebagaimana dibahas dalam bagian Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi Anak sebagai Tersangka dan Pelaku Tindak Pidana, peksos bekerja baik untuk para Anak Pelaku maupun Anak Korban dan seringkali harus memilih salah satu pihak ketika suatu kasus melibatkan keduanya. Peksos mengambil langkah tersebut untuk menghindari konflik kepentingan karena membantu kedua belah pihak.

Serupa dengan bantuan untuk Anak, tidak ada identifikasi sistematis kebutuhan bantuan untuk Anak Korban dan Anak Saksi. Informasi tentang Anak Korban datang dari berbagai sumber seperti laporan masyarakat atau rujukan langsung dari petugas kepolisian.

Komunikasi antara peksos dan petugas kepolisian mengandalkan pemahaman aparat tentang langkah-langkah yang perlu diambil saat menangani ABH. Di Surabaya, polisi sering menghubungi P2TP2A ketika mereka ditemui Anak Pelaku atau Anak Korban.

Setelah dirujuk oleh polisi, peksos menilai kasus tersebut dan mengidentifikasi kebutuhan Anak Korban untuk layanan kesehatan, psikologis, dan pendidikan. Studi ini juga mengidentifikasi beberapa peksos melakukan pendekatan kepada sekolah untuk mencegah Anak Korban dikeluarkan dari sekolah.

### Pendampingan Non-Hukum bagi Anak Korban oleh Organisasi Masyarakat Sipil

Studi ini menemukan peran organisasi masyarakat sipil dalam membantu Anak Korban di Surabaya, Palembang, dan Kendari. Peran mereka untuk menggantikan dan melengkapi P2TP2A dan peksos. Yayasan Embun di Surabaya dan Pusat Krisis Perempuan Surabaya menyediakan tempat penampungan dan perlindungan bagi para korban selama proses peradilan. Di Kendari, organisasi masyarakat sipil yang disebut Rumah Perempuan Sulawesi Tenggara (RPS) bekerja sama dengan P2TP2A melalui program sukarela. RPS menjadi pusat di tingkat kecamatan untuk melaporkan, mengidentifikasi dan memberikan penilaian terhadap Anak Korban. Selanjutnya, RPS memberikan bantuan langsung kepada Anak Korban dalam kasus yang tidak terlalu rumit,

sementara itu, untuk kasus yang lebih rumit, RPS akan merujuk Anak Korban untuk mendapat pelayanan P2TP2A. Namun, informan tidak menjelaskan klasifikasi yang jelas mengenai tingkat kerumitan kasus. Di Surabaya, pusat kegiatan belajar masyarakat (PKBM) berperan untuk memberikan informasi mengenai keberadaan Anak Korban di komunitas mereka. Dari informasi itu, PKBM akan melakukan kunjungan rumah untuk memeriksa apakah Anak Korban memerlukan bantuan sosial. PKBM pun biasanya akan melakukan konseling kepada Anak Korban dan keluarga mereka. P2TP2A berperan untuk melatih staf PKBM untuk meningkatkan keterampilan dalam memberikan layanan konseling dan penanganan Anak Korban.

## Pendampingan Hukum bagi Anak Korban

Studi ini menemukan bahwa bantuan hukum tersedia untuk Anak Korban melalui akses langsung atau rujukan dari P2TP2A dan peksos. Di Kendari dan Tangerang, P2TP2A akan merujuk Anak Korban ke pusat bantuan hukum yang tersedia jika diperlukan. Di Palembang, Pusat Krisis Perempuan mempekerjakan satu pengacara untuk membantu Anak Korban selama proses hukum.

Selain itu, mereka juga menjalin kerja sama dengan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Palembang Peradi. Berbeda dengan Anak Pelaku, bantuan hukum untuk Anak Korban tidak wajib berdasarkan UU SPPA. Dengan demikian, praktik di lapangan mencerminkan hal tersebut.

## Rehabilitasi dan Reintegrasi untuk Korban

### Rehabilitasi Psikologis

Studi ini mengidentifikasi layanan rehabilitasi psikologis dan medis untuk Anak Korban di empat lokasi studi. Di Palembang, P2TP2A bekerja sama dengan Pusat Krisis Perempuan. Pusat Krisis Perempuan berperan untuk memberikan rujukan konseling psikologis kepada Anak Korban. Namun, Pusat Krisis Perempuan hanya memiliki program untuk merehabilitasi Anak Korban yang mengalami trauma. Ketika trauma tidak terjadi, Anak Korban hanya diberi kegiatan membaca atau saling berbagi pengalaman. Sementara itu, di Tangerang, Himpunan Psikologi Indonesia (HIMPSI) Tangerang menyediakan rehabilitasi psikologis untuk Anak Korban.

HIMPSI bekerja untuk mendukung P2TP2A melalui pelatihan para sukarelawan untuk melakukan konseling dan pemulihan psikologis. Di Kendari, P2TP2A bekerja sama dengan rumah sakit kesehatan jiwa, meskipun kerja sama di antara keduanya menghadapi kendala berupa keterbatasan anggaran. Untuk mengatasi hal ini, P2TP2A Kendari merekrut psikolog individu dari rumah sakit sebagai bagian dari tim P2TP2A. Dukungan psikologis hanya tersedia untuk konseling awal, dan tidak ada perawatan psikologis lebih lanjut yang diberikan. Terakhir, di Surabaya, DP5A menyediakan layanan rehabilitasi di Surabaya melalui ketersediaan konselor dan psikolog untuk mendukung pemulihan Anak Korban.

## Rehabilitasi Medis

Di empat lokasi studi, fasilitas kesehatan menyediakan rehabilitasi medis untuk Anak Korban. Di Kendari, puskesmas merawat Anak Korban yang membutuhkan rehabilitasi medis. Tidak ada anggaran khusus yang dialokasikan untuk rehabilitasi medis, tetapi asuransi kesehatan nasional yang dimiliki oleh korban dapat menutupi pengeluaran yang dibutuhkan. Di Palembang, Pusat Krisis Perempuan bermitra dengan Rumah Sakit Bhayangkara untuk

rehabilitasi medis dan RSJ Ernaldi Bahar untuk rehabilitasi psikologis. Di Surabaya, rehabilitasi medis diperoleh melalui rekomendasi petugas kepolisian yang akan merujuk Anak Korban ke Rumah Sakit Bhayangkara. Di Tangerang, P2TP2A bekerja sama dengan RSUD Tangerang dan RS Ar-Rahmah untuk menyediakan rehabilitasi medis bagi para korban.

## Reintegrasi

Studi ini menemukan bahwa tidak semua wilayah studi memiliki program reintegrasi bagi Anak Korban. Program reintegrasi bagi Anak Korban hanya ada di wilayah Tangerang dan Kendari. P2TP2A di Tangerang mengembalikan Anak Korban ke tempat tinggal mereka setelah berkoordinasi dengan pihak kepolisian. Selain itu, ketika P2TP2A memberikan sesi konseling, petugas akan secara rutin memantau Anak Korban untuk melihat apakah mereka dapat melakukan reintegrasi dengan baik.

P2TP2A akan mempertimbangkan konseling lebih lanjut ketika Anak Korban mengalami kesulitan untuk kembali ke komunitas mereka. Di Kendari, PATBM memiliki peran untuk melibatkan tokoh masyarakat, tokoh agama, dan pimpinan masyarakat dalam memberikan perlindungan terhadap Anak Korban dari diskriminasi saat mereka berada dalam masa reintegrasi. Tantangan untuk bisa kembali bersekolah dihadapi oleh Anak Korban yang rentan ditolak oleh sekolah lama mereka. Pada situasi ini, studi menemukan peran peksos untuk berkomunikasi dengan sekolah dan menghindari pengeluaran anak dari sekolah.

# 5

## Melangkah Maju

Kesimpulan  
dan Rekomendasi



---

Rekomendasi dalam bagian ini kami susun berdasarkan data yang kami dapatkan dari studi ini. Sebagai bagian dari prinsip penelitian, kami berusaha semaksimal mungkin untuk mengelola bias. Meski demikian, pengetahuan dan pengalaman tim peneliti dan penulis bisa jadi mempengaruhi apa yang kami tawarkan sebagai langkah ke depan. Bagian ini akan membahas langkah-langkah yang pemerintah perlu lakukan untuk mencapai tujuan SPPA dan mengatasi beberapa tantangan dan kesenjangan yang menghambat implementasi perlindungan khusus untuk ABH.

---

Temuan dalam studi ini menunjukkan beberapa kemajuan atau perubahan terkait kebijakan dan praktik penanganan Anak yang Berhadapan dengan Hukum di Indonesia. Tetapi, beberapa bukti juga menunjukkan bahwa pelaksanaan UU SPPA belum optimal.

Sesuai dengan mandatnya, UU SPPA dan berbagai pelaksanaannya idealnya menyediakan bagi Anak yang Berhadapan dengan Hukum semua yang tergambar di bawah ini:



Berdasarkan itu, dalam lima tahun ke depan, SPPA harus dapat meningkatkan ketersediaan dan kualitas perlindungan khusus untuk Anak dengan:

- meningkatnya kasus Anak dengan pendampingan hukum dan non-hukum yang memadai;
- meningkatnya persentase litmas berkualitas (laporan penilaian) yang disahkan dalam proses peradilan;
- meningkatnya persentase Anak yang melalui proses alternatif untuk mencegah penahanan pra dan pasca peradilan..

Sama pentingnya, dalam lima tahun ke depan, SPPA sudah harus dapat meningkatkan ketersediaan dan kualitas perlindungan khusus untuk Anak Korban dan Anak Saksi dengan:

- meningkatnya jumlah Anak Korban dan Anak Saksi yang mendapat pendampingan hukum dan non-hukum yang memadai;
- meningkatnya jumlah Anak Korban dan Anak Saksi yang menerima program rehabilitasi dan reintegrasi.

Selain UU SPPA, rekomendasi juga mempertimbangkan RPJMN 2020-2024 yang menyebutkan bahwa pemerintah perlu menerapkan pendekatan keadilan restoratif dengan cara mengoptimalkan regulasi yang tersedia.

## 1

### Meningkatkan Kualitas Diversi dalam Mencegah Anak Menjalani Proses Peradilan

Studi ini menemukan beberapa masalah dalam implementasi diversi, di antaranya:

- Kesepakatan diversi seringkali tidak dilegalisasi sehingga setiap pihak tidak memiliki tumpuan hukum untuk memantau kesepakatan diversi.
- Pedoman kerja yang tidak jelas untuk APH dan PK dalam memantau pelaksanaan diversi, berakibat di antaranya pada ketidakjelasan kualitas dan kepatuhan pelaksanaan diversi.
- PK sebagai pihak yang mendampingi dan mengawasi ABH harus melaporkan kegagalan anak memenuhi kesepakatan diversi kepada APH. Namun, tim peneliti tidak menemukan implikasi administratif dari ketiadaan pelaporan.
- Musyawarah diversi masih mengandalkan jenis bantuan dan layanan yang tersedia untuk menghasilkan kesepakatan. Berbagai bentuk kesepakatan diversi juga sangat bergantung pada ketersediaan program dan layanan untuk Anak. Selama ini, alternatif program tersedia di dalam LPKS atau program-program yang diselenggarakan oleh dinas sosial. Karena layanan semacam itu sangat jarang tersedia, musyawarah diversi sering memutuskan pengembalian Anak kepada orang tua dan ganti kerugian.
- Belum ada kesepahaman tentang penerapan ancaman pidana di antara APH. Padahal, hal tersebut dapat mengakibatkan hilangnya peluang diversi bagi Anak yang terkena ancaman pidana tinggi.
- Masih minim dan beragamnya kualitas penting yang memungkinkan musyawarah diversi yang bermakna di antara APH, yang mencakup keterampilan mediasi dan negosiasi, pengetahuan tentang penyedia layanan, dan kemampuan untuk memahami kepentingan terbaik bagi Anak.

Hal-hal tersebut perlu diatasi melalui:

- Penguatan akuntabilitas hasil kesepakatan diversi. Untuk itu, APH perlu mengesahkan penetapan hasil kesepakatan diversi di pengadilan. Kepolisian dan kejaksaan perlu menyusun prosedur yang seragam untuk memastikan para personilnya mengimplementasikan pengesahan kesepakatan diversi. Selain itu, pengadilan dapat menyusun mekanisme penerbitan surat kesepakatan diversi apabila sudah menerima permohonan dari penyidik ataupun jaksa. Proses ini juga perlu diikuti dengan mekanisme pemantauan dan evaluasi yang memadai.
- Perluasan alternatif program di luar kelembagaan bagi ABH, sehingga kesepakatan diversi dapat lebih bervariasi dan tidak terbatas pada pengembalian kepada orang tua atau ganti kerugian. Pemerintah daerah perlu menyediakan alternatif program bagi Anak. Ketersediaan alternatif program juga akan membantu pemerintah daerah menjadikan daerahnya sebagai kabupaten atau kota layak anak, yang mana salah satu indikator kabupaten/kota layak anak menurut Permen KPPPA Nomor 12 Tahun 2011 tentang Kabupaten/Kota Layak Anak adalah persentase kasus Anak yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*).
- PK bersama dengan pekerja sosial harus selalu melakukan penilaian secara memadai untuk mengidentifikasi situasi dan kebutuhan khusus Anak. Penilaian ini menjadi dasar dari keputusan diversi.
- Asesmen komprehensif terhadap setiap ABH harus paralel dengan berbagai pilihan penyelesaian yang lebih luas. Saat ini, PK dan peksos sebagian besar telah menyediakan laporan penilaian dari sisi Anak dan pihak korban. Meskipun demikian, opsi penyelesaian yang terbatas seringkali malah membebani Anak. Karena itu, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sosial dan pemerintah daerah perlu menyelenggarakan program bersama untuk merujuk ABH kepada layanan terkait baik sebagai kesepakatan diversi. Selain itu, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sosial, dan pemerintah daerah juga perlu menyediakan sarana untuk alternatif kesepakatan yang disediakan oleh PP 65/2015: pendidikan atau pelatihan dan pelayanan masyarakat
- Pemerintah daerah perlu memberikan perhatian khusus untuk pilihan kesepakatan diversi dengan membangun layanan praktik kerja dan kerja sosial. Selain itu, APH (sebagai fasilitator) perlu juga mengetahui alternatif program yang tersedia di wilayahnya untuk kesepakatan diversi.

- APH perlu mempertimbangkan kembali syarat melaksanakan diversi. Masih terdapat perbedaan interpretasi terkait syarat penetapan diversi, utamanya tentang apakah syarat "ancaman pidana di bawah 7 (tujuh) tahun" wajib diterapkan secara mutlak. Pihak-pihak yang berkeberatan dengan syarat ini memandang bahwa keberadaan syarat tersebut akan membatasi peluang Anak untuk mendapatkan alternatif penanganan, terutama bagi Anak yang didakwa dengan ancaman pidana yang lebih tinggi. Dengan meningkatnya kebijakan yang lebih punitif (ICJR, 2016; Amanda, dkk. 2019), maka pembahasan mengenai syarat pelaksanaan diversi perlu dibuka kembali.
- Kemenkumham perlu menyediakan panduan dan materi peningkatan kapasitas yang memuat komponen-komponen keterampilan mediasi dan negosiasi, pengetahuan tentang penyedia layanan, dan kemampuan untuk memahami kepentingan terbaik bagi anak, termasuk juga etika dan kemampuan dalam mendampingi anak dan orang dari kelompok rentan. Lebih lanjut, peningkatan kapasitas fasilitator juga perlu mempertimbangkan kemampuan untuk mengidentifikasi kepentingan terbaik bagi Anak untuk menghindari kesepakatan-kesepakatan diversi yang merugikan. Saat ini, materi pendidikan dan pelatihan yang tercantum dalam Permenkumham 31 tahun 2016 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Terpadu SPPA bagi APH dan instansi terkait belum secara jelas mengakomodir komponen-komponen keterampilan tersebut. Kemenkumham sebagai pihak yang bertanggung jawab untuk mengoordinasikan pelatihan terpadu perlu bekerja sama dengan organisasi masyarakat dan profesional yang relevan dengan bidang perlindungan Anak dalam rangka peningkatan kapasitas APH.
- Mahkamah Agung dan Kementerian Hukum dan HAM perlu untuk memastikan legalisasi penyelesaian diversi oleh pengadilan. Dalam rangka melakukan legalisasi penetapan diversi, hakim perlu memperhatikan keselarasan bentuk kesepakatan dengan UU SPPA. Legalisasi harus diikuti oleh penerapan prosedur pemantauan sebagaimana diamanatkan oleh UU SPPA. Demi menjalankan sistem pemantauan, setiap pihak harus memiliki informasi yang cukup tentang kesepakatan diversi. Mahkamah Agung juga perlu memastikan bahwa, dalam menetapkan kesepakatan diversi, hakim dapat membatalkan kesepakatan diversi yang tidak memenuhi ketentuan UU SPPA.

- Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) perlu meninjau kembali berbagai peraturan dan petunjuk teknis terkait pelaksanaan diversifikasi. Panduan yang ada sudah selayaknya mencantumkan langkah-langkah dan panduan dalam pelaksanaan diversifikasi secara menyeluruh, sehingga dapat dijadikan acuan secara seragam bagi penyidik seluruh satker kepolisian di Indonesia dalam melaksanakan diversifikasi. Selain itu, dalam rangka peningkatan kualitas layanan kepolisian, Polri perlu memastikan tersedianya ruang pelayanan khusus (RPK) sesuai dengan standar pelayanan minimal (SPM) pada setiap satker yang menangani isu terkait.
- Selain itu, Kementerian Hukum dan HAM perlu meninjau kembali berbagai peraturan terkait pelaksanaan diversifikasi. Aturan pelaksanaan dan panduan perlu mencantumkan prinsip dan tata cara partisipasi yang aman untuk Anak. Lebih lanjut, peraturan tentang pelaksanaan dan panduan penyelenggaraan diversifikasi, koordinasi, pemantauan dan evaluasi selayaknya mencantumkan langkah-langkah yang lebih teknis untuk mempermudah pihak-pihak terkait menjalankan perannya masing-masing dalam SPPA.

## 2 Meningkatkan Ketersediaan dan Kualitas Pendampingan Hukum dan Non-Hukum bagi ABH

Studi ini menemukan beberapa tantangan terkait ketersediaan dan kualitas pendampingan hukum dan non-hukum bagi ABH, di antaranya:

### Pendampingan Hukum

- Anak tidak selalu mendapatkan akses pada layanan pendampingan hukum pada tahap penyidikan dan penuntutan dibandingkan ketika Anak diproses di pengadilan. Tim peneliti menduga keberadaan posbakum di pengadilan berpengaruh terhadap akses bantuan hukum bagi Anak.
- Saat ini hanya Anak dari keluarga miskin dengan bukti SKTM (surat keterangan tidak mampu) atau kepemilikan kartu kepesertaan jaminan sosial saja yang dapat mengakses layanan bantuan hukum secara cuma-cuma yang disediakan oleh pemerintah.

- Kasus yang penanganannya melewati tahun anggaran sulit diminta penggantian biaya bantuan hukum. Selain itu, jumlah anggaran bantuan hukum sama rata untuk semua kasus. Padahal, setiap kasus memiliki tingkat kesulitan dan jangkauan geografis yang berbeda.

### Pendampingan Non-Hukum

- Selain itu, studi ini mengidentifikasi berbagai pihak yang memberikan pendampingan non-hukum untuk ABH. Walaupun begitu, tanpa kejelasan peran dan koordinasi, tumpang tindih dan kesenjangan bantuan tidak dapat dihindari.
- Layanan pendampingan ABH ditentukan oleh kualitas individu pendamping yang terlibat dalam penanganan ABH. Studi ini menemukan kemampuan pendamping dalam melakukan mediasi dan negosiasi, mengidentifikasi kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi Anak, serta inisiatif untuk mencari informasi terhadap layanan bagi Anak sangat beragam antar petugas.
- Penelitian ini menunjukkan peran penting peksos dalam mengidentifikasi dampak dari tindak pidana serta kebutuhan khusus ABH. Peksos yang ditemui dalam studi ini bekerja melalui rekrutmen dan sumber pendanaan yang berasal dari pemerintah pusat. Peksos bertugas di dinas sosial atau UPT rehabilitasi sosial pada tingkat kota dan provinsi. Selain peksos yang direkrut pemerintah pusat, studi ini tidak menemukan peran dinas sosial dalam merekrut peksos.
- Peksos memiliki jaringan formal maupun informal yang luas untuk menghubungkan ABH dengan layanan yang dibutuhkan baik selama maupun setelah proses pidana. P2TP2A juga menerapkan sistem serupa untuk merujuk ABH kepada layanan-layanan tertentu. Mekanisme rujukan seperti ini memberikan kesempatan bagi ABH untuk mengakses layanan-layanan secara holistik. Sayangnya, sistem ini amat bergantung pada jaringan individu dan lembaga dan tidak tersedia di semua daerah.
- PK menghadapi tantangan dalam mendampingi Anak di wilayah kerjanya. Beberapa bapas seperti Bapas Surabaya mendirikan beberapa pos bapas untuk mendukung akses PK terhadap Anak. Selain itu, jumlah PK yang terbatas juga membuat pendampingan dan pemantauan Anak kurang memadai.

Hal-hal di atas perlu diatasi melalui:

### Pendampingan Hukum

- Kepolisian Republik Indonesia perlu mendorong ketersediaan pos bantuan hukum di tingkat kepolisian resor. Sama seperti PK dan peksos, advokat yang tersedia di pos bantuan hukum di kepolisian dapat langsung mendampingi Anak sejak awal, sehingga informasi dan nasihat hukum yang diberikan kepada Anak dan keluarganya memiliki kualitas yang lebih baik.
- Kementerian Hukum dan HAM harus meningkatkan efisiensi dalam program BPHN, alokasi anggaran, dan pemanfaatan dana untuk akses Anak pada keadilan. Ini juga akan mencakup melengkapi program pengembangan kapasitas yang sudah tersedia di BPHN atau Kanwilkumham untuk OBH.
- BPHN perlu menyesuaikan kembali kebijakan skema penggunaan dana bantuan hukum dengan situasi yang ada di lapangan. BPHN dapat menyediakan mekanisme yang memperbolehkan OBH tetap menagihkan pengeluaran selama mendampingi klien. BPHN dan Kanwil Kemenkumham juga perlu memasukan situasi geografis dalam penghitungan dana bantuan hukum bagi OBH yang wilayah jangkauannya luas atau dengan situasi geografis yang sulit seperti wilayah kerja yang memiliki karakteristik daerah kepulauan. Hal ini bisa dilakukan dengan mengelompokkan wilayah berdasarkan kategori kesulitan untuk dijangkau dan jaraknya.
- BPHN perlu mendorong perubahan kebijakan sistem bantuan hukum agar ABH berhak menerima bantuan hukum terlepas dari apapun latar belakang ekonominya. Hal ini dilakukan agar sistem bantuan hukum yang ada saat ini sesuai dengan ketentuan dalam UU SPPA dan UU Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa setiap ABH berhak mendapatkan pendampingan hukum dan APH wajib merujuk Anak kepada layanan bantuan hukum bila dibutuhkan.
- BPHN perlu menyusun standar minimal layanan bantuan hukum yang diberikan kepada ABH. Standar tersebut akan menjadi dasar bagi advokat dan pemberi bantuan hukum lainnya dalam mendampingi klien. Dengan adanya standar ini, pendamping, PK, peksos, atau orang tua ABH bisa meminta kepada OBH untuk melakukan pendampingan sesuai standar, sehingga kualitas pendampingan hukum yang diterima bisa lebih terjamin. Penyusunan standar juga perlu diikuti dengan mekanisme pemantauan dan evaluasi kualitas bantuan hukum. BPHN dan Kanwilkumham juga perlu menyusun panduan dan rencana program peningkatan kapasitas untuk advokat yang bernaung di bawah OBH yang sudah terakreditasi.

### Pendampingan Non-Hukum

- Pemerintah daerah khususnya yang bertugas di bidang sosial maupun perlindungan anak harus merekrut dan membiayai peksos profesional sebagai pemenuhan kewajiban rehabilitasi sosial ABH yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah.
- Kementerian Sosial dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta dinas terkait di level provinsi dan kabupaten/kota perlu menyusun standar pendamping ABH. Standar ini mencakup kemampuan dasar dan etika pendampingan. Kementerian dan dinas terkait harus menyertai standar ini dengan pelatihan, pengawasan ketat, dan evaluasi untuk memastikan ABH mendapatkan pendampingan yang berkualitas.
- Pemerintah pusat (melalui Kementerian Sosial) dan daerah perlu menyediakan layanan rujukan terintegrasi. Layanan ini sesuai dengan arah kebijakan RPJMN 2020-2024 untuk menguatkan pelaksanaan pendampingan dan layanan terpadu. Layanan rujukan dapat tersedia dengan memanfaatkan sumber daya yang sudah ada, seperti P2TP2A yang secara struktur berada di bawah dinas yang membidangi pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak atau program PKSAI (pusat kesejahteraan sosial anak integratif) yang umumnya dikelola oleh pemerintah daerah.
- Selain rujukan untuk layanan pendampingan dan rehabilitasi Anak, studi ini merekomendasikan sistem rujukan sistematis antara polisi dan jaksa untuk kebutuhan litmas, segera setelah kasus dilaporkan. PK dapat mengambil peran sebagai manajer kasus untuk memastikan layanan diterima oleh Anak selama dan setelah proses hukum berjalan.
- Kementerian Hukum dan HAM dapat menyiasati area kerja PK yang luas dengan membentuk pos bapas yang bertempat di LPKA, LPAS, polres, dan polsek. Pembentukan pos bapas merupakan langkah percepatan pelayanan guna mendekatkan jangkauan dan akses layanan. Selain itu, pembentukan pos bapas dapat menjadi solusi alternatif untuk menunggu realisasi pembentukan bapas di tiap kabupaten/kota sesuai dengan amanat UU SPPA Pasal 105 Ayat (1) Huruf (D).
- Pembentukan pos bapas pun harus diikuti dengan jumlah PK yang memadai. Rasio antara petugas dan klien Anak yang berimbang diharapkan dapat meningkatkan kualitas pendampingan. Pembentukan pos bapas juga merupakan salah satu langkah yang dapat ditempuh untuk memperluas jangkauan layanan keadilan berupa pendampingan non-hukum sebagaimana yang termuat dalam RPJMN 2020-2024 dalam bidang penegakan hukum nasional.

### 3 Mencegah Anak dari Pembatasan Kemerdekaan

Studi ini menemukan beberapa masalah yang berpotensi membatasi kemerdekaan Anak selama dan setelah proses peradilan pidana, di antaranya:

- Temuan menunjukkan bahwa petugas APH jarang menerapkan alternatif penahanan dan pemenjaraan. Saat ini, tahanan rumah dan di kota sudah tersedia dalam sistem peradilan pidana sesuai KUHAP Pasal 22. Walaupun demikian, alternatif tersebut dianggap tidak dapat diterapkan oleh APH.
- Keputusan untuk menahan atau memenjarakan sangat bergantung kepada perspektif APH dan koordinasi struktural.

Hal-hal di atas perlu diatasi melalui:

- Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia perlu meningkatkan dan menyinkronkan pemahaman tentang perlindungan Anak di seluruh lembaga dan di dalam lapisan struktural mereka. Pelatihan, sebagai media untuk mentransfer pemahaman tentang SPPA, harus memperhitungkan posisi struktural dalam mengundang peserta pelatihan dari masing-masing lembaga.
- Untuk mencegah pembatasan kemerdekaan terhadap Anak, Kementerian Hukum dan HAM perlu memperkuat program dan layanan alternatif agar Anak dapat terhindar dari penahanan dan pemenjaraan. Selain itu, APH perlu didorong untuk menerapkan penahanan rumah dan penahanan kota bagi Anak dibanding menempatkan mereka di fasilitas penahanan. Penahanan kota dan penahanan rumah membuat anak punya kesempatan yang luas untuk tetap melanjutkan pendidikannya ketika menjalani masa peradilan.

### 4 Melindungi Anak dengan Layanan Rehabilitasi dan Reintegrasi Berkualitas

Studi ini menemukan beberapa tantangan dalam pelaksanaan layanan rehabilitasi dan reintegrasi, di antaranya:

- Asesmen dari PK dan peksos selama proses peradilan berkontribusi terhadap pidana yang dijatuhkan hakim. Demikian juga asesmen sebelum dan sesudah program rehabilitasi dijalankan serta mengevaluasi hasilnya. Meskipun demikian, rekomendasi dari asesmen tersebut tidak selalu disertai dengan kapasitas fasilitas untuk memenuhinya.
- Variasi layanan rehabilitasi di LPKA dan LPKS yang peneliti temui di lapangan menunjukkan ketimpangan sumber daya antar lembaga yang mengemban tugas serupa.
- Studi ini juga tidak menemukan ketersediaan program reintegrasi sistematis selain dari program LPKA. Situasi ini kontras dengan tujuan UU SPPA untuk mengurangi Anak di fasilitas pemsayarakatan dan tahanan.
- Saat ini, sistem rehabilitasi sosial untuk merespons kebutuhan ABH belum dengan tegas membagi tugas, mandat, kelembagaan, standar layanan. UU SPPA secara luas mengamankan rehabilitasi anak pada lembaga yang mengurus perlindungan Anak. Penjelasan umum ini tidak disertai dengan standar yang jelas, pengawasan, dan kepastian untuk memastikan keberlanjutan pemberian layanan.
- Studi ini menemukan adanya kesenjangan penerapan program dan fasilitas antara LPKS yang dikelola Pemerintah dengan LPKS-OMS.
- Temuan studi menunjukkan tolak ukur penyelesaian rehabilitasi Anak di lembaga rehabilitasi sosial hanya mengacu kepada durasi penempatan yang ditetapkan pengadilan. Lembaga rehabilitasi sosial tidak mengukur dampak rehabilitasi terhadap Anak. Padahal, kualitas sistem rehabilitasi tidak dapat diukur dengan bentuk aktivitas dan jumlah rehabilitasi yang diberikan, namun kondisi Anak setelah mendapatkan layanan.

Hal-hal di atas perlu diatasi melalui:

- APH perlu memperkuat koordinasi dengan penyedia layanan rehabilitasi dan pendidikan untuk merancang program yang akan memenuhi kebutuhan Anak sepanjang masa peradilan pidana dan memberikan hasil yang memulihkan. Koordinasi ini juga harus mempertimbangkan kemungkinan putus sekolah ketika Anak berkontak dengan hukum.
- RPJMN 2020-2024 memprioritaskan penerapan pendekatan keadilan restoratif, salah satunya dengan mengedepankan alternatif penyelesaian sengketa. Pengalihan dari penyelesaian pidana juga harus disertai dengan respon pembinaan dan pembimbingan yang tepat. Kementerian Hukum dan HAM harus bersedia merespon kebutuhan rehabilitasi Anak dengan menyediakan program pembinaan dan pembimbingan di luar lembaga untuk mendukung arah kebijakan ini.
- Sesuai dengan arah kebijakan dan strategi dalam RPJMN 2020-2024 yang mengutamakan keadilan restoratif dengan menghindari penempatan Anak dalam lembaga, bapak dapat berperan dalam memperkuat program rehabilitasi di luar fasilitas melalui kerjasama dengan sektor lain, seperti sektor ketenagakerjaan dan sektor perlindungan sosial pada level kota. Dengan demikian, sesuai dengan temuan studi ini, putusan pidana dapat menggunakan rentang pilihan alternatif dari pidana penjara yang lebih luas.
- Rekomendasi penilaian PK harus disertai dengan ketersediaan dan kapasitas fasilitas untuk memenuhinya. Bapak harus membekali PK kapasitas untuk menemukan layanan yang tersedia dan memiliki potensi menyelesaikan masalah kerentanan Anak.
- Kementerian Sosial (di tingkat pusat) dan dinas sosial (di tingkat daerah) perlu melembagakan standar rehabilitasi pada setiap tingkat pemerintahan dalam bentuk regulasi untuk memperjelas bagian pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat sipil dalam menyelenggarakan layanan rehabilitasi sosial. Ketegasan batas antara kewajiban rehabilitasi sosial ABH dapat mendukung pelaksanaan RPJMN 2020-2024, khususnya program prioritas penjaminan kapasitas kelembagaan dan kualitas pelayanan rehabilitasi sosial tingkat lanjut yang terstandar bagi Anak.
- Kementerian Sosial dan Kementerian Hukum dan HAM secara bersama-sama perlu menyediakan standar pemantauan dan evaluasi secara jelas, terukur, dan terarah bagi rehabilitasi dan reintegrasi Anak. Standar pemantauan dapat memastikan efektivitas rehabilitasi dan reintegrasi sosial bagi Anak. Kerja-kerja pemantauan yang dilakukan oleh PK dapat dilakukan bersama pekerja sosial.

Saat ini, RPJMN 2020-2024 menggunakan indeks keberfungsian sosial Anak sebagai alat ukur target nasional. Indikator-indikator kunci yang digunakan dalam mengukur keberfungsian sosial ini dapat digunakan oleh Kementerian Sosial dan Kementerian Hukum dan HAM untuk menyusun dan mengevaluasi hasil program rehabilitasi sosial.

- Kementerian Sosial dan pemerintah daerah harus mengalokasikan dukungan finansial dan teknis untuk operasi LPKS dan LPKS-OMS di wilayah kerjanya. Dukungan ini juga perlu disertai dengan pemantauan dan evaluasi yang cukup sehingga Anak dapat menerima rehabilitasi yang berkualitas.
- Dalam memberikan layanan bagi korban, KPPPA perlu mengoptimalkan kerja sama dengan pemerintah daerah dengan mendorong pembentukan unit pelaksana teknis daerah perlindungan perempuan dan anak (UPTD PPA) sebagaimana yang telah diatur dalam Permen PPA Nomor 4 Tahun 2018. UPTD PPA dapat meningkatkan pelayanan bagi korban dengan menyediakan beragam layanan seperti pengaduan, penjangkauan korban, pengelolaan kasus, penampungan sementara, mediasi, dan pendampingan korban.

## 5

### Memastikan Akuntabilitas SPPA melalui Sistem Pemantauan dan Evaluasi

Studi ini menemukan beberapa tantangan dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi SPPA, di antaranya:

- Tim peneliti menemukan bahwa mengakses putusan pengadilan dan data administrasi bukanlah hal yang mudah. Dari wawancara, tim belajar bahwa masing-masing lembaga memiliki mode berbeda dalam pengarsipan dan registrasi data mereka. Kualitas data yang baik sangat penting untuk merencanakan, memantau, dan mengevaluasi kebijakan dan program pemerintah.
- Saat ini, kehadiran KPAI tidak ditemukan secara konsisten di tiap daerah. KPAD juga tidak tersedia di tiga wilayah studi. Hal ini mengindikasikan kekosongan posisi penting KPAI sebagai pihak yang berwenang untuk memantau, mengevaluasi, dan melaporkan pemenuhan dan pelanggaran hak Anak dalam proses pidana.

Hal-hal tersebut perlu diatasi melalui:

- Peraturan turunan UU SPPA, PP 9/2017 tentang Pedoman Pendaftaran Kasus Anak, memberikan dasar yang kuat untuk register Anak yang terpisah dan terperinci. Oleh karena itu, peneliti merekomendasikan masing-masing instansi untuk meningkatkan kualitas data, membangun interoperabilitas data, dan meningkatkan pemanfaatan data antar pemangku kepentingan dalam sistem peradilan dan dengan sektor terkait lainnya.
- Perlindungan ABH dapat dilakukan KPAI dengan memastikan kanal pengaduan untuk pelanggaran hak dalam proses peradilan pidana tersedia dan diketahui oleh pendamping ABH. KPAI dapat melakukan sosialisasi kepada organisasi bantuan hukum melalui BPHN serta pekerja sosial melalui Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial untuk memastikan pelanggaran hak anak dapat disampaikan.
- KPAI perlu melakukan kerja sama dengan KPAD untuk pemantauan dan evaluasi SPPA. Mengacu kepada Perpres 61/2016 tentang KPAI Pasal 27 (3), koordinasi antar KPAI dan KPAD dapat dilakukan untuk pemantauan, evaluasi, dan pelaporan SPPA. Meninjau kembali aktivitas KPAD di Palembang, KPAI dapat mengumpulkan hasil pemantauan KPAD di daerah sebagai bagian dari laporan kepada Presiden. Arah kebijakan dan strategi RPJMN 2020-2024 juga mengangkat perlunya membangun sistem perlindungan Anak yang responsif terhadap keragaman dan karakteristik wilayah. Optimalisasi koordinasi antara KPAI dan KPAD dapat mengizinkan penyesuaian mekanisme pemantauan dan evaluasi sesuai dengan keragaman serta ekonomi-politik birokrasi di masing-masing wilayah.
- KPAI dapat juga mengukur keberhasilan layanan dan SPPA dengan memanfaatkan data administratif APH, pendamping, dan penyedia layanan di tingkat pusat dan daerah. Basis data yang dikelola oleh masing-masing instansi dapat membantu KPAI meninjau upaya pemenuhan hak ABH dalam SPPA. Sebagai contoh, putusan pengadilan dapat memberikan informasi tentang pelaksanaan SPPA, termasuk ketersediaan pendampingan serta putusan pidana yang dijatuhkan kepada Anak. Selain itu, APH juga memiliki data administratif dengan komponen register perkara yang telah diatur oleh PP 9/2017. Pemanfaatan data administratif dapat membantu KPAI untuk menerapkan mekanisme evaluasi dengan jangkauan luas dan berkelanjutan.

- KPPPA perlu membentuk peraturan teknis untuk melaksanakan koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan dalam SPPA berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2017 bersama pemerintah daerah. Dalam peraturan tersebut, pemerintah daerah diberikan ruang untuk melaksanakan kebijakan SPPA (Pasal 7), itu berarti KPPPA dapat melibatkan pemerintah daerah dalam proses koordinasi hingga pelaporan terkait SPPA. Implementasi koordinasi hingga pelaporan yang terencana dengan baik dapat menjadi pertimbangan dalam pengambilan kebijakan seputar pelaksanaan SPPA yang tepat guna.

## Pergeseran Konteks Sistem Peradilan Pidana Indonesia

UU SPPA tidak hadir dalam ruang hampa. Walau UU SPPA memperkenalkan prosedur baru dalam menangani Anak, peradilan pidana di mana SPPA berdiri masih sama. Dengan demikian, percakapan seputar implementasi SPPA tidak boleh dipisahkan dari hukum pidana dan hukum acara pidana. Saat ini, RUU KUHP (RKUHP) dan RUU Hukum Acara Pidana (RKUHAP) dibahas dalam lembaga pemerintah. Selain itu, RUU tentang Pemasarakatan (RUU PAS) juga sedang dalam pembahasan dan kemungkinan akan mencakup lembaga dan program pemasarakatan Anak. **Oleh karena itu, upaya masa depan untuk mereformasi KUHP, KUHP, dan UU PAS perlu memasukkan pemikiran dan bukti SPPA.**

RUU KUHP saat ini belum membahas perlunya peraturan yang lebih jelas untuk penggantian kerugian. Seperti temuan studi ini, penyelesaian diversi sering bergantung pada kemampuan Anak dan keluarganya untuk membayar ganti rugi. Penggantian kerugian sebagai penyelesaian

tidak dilakukan dengan standar yang jelas, sehingga mengarah ke jumlah uang yang tidak memiliki dasar jelas. Sebagaimana dibahas dalam bab Diversi: Mencegah Anak dari Proses Peradilan Konvensional, jumlah penggantian kerugian subyektif berpotensi merugikan Anak dan keluarganya yang mungkin memiliki sumber daya finansial terbatas. Dengan demikian, hakim harus dilibatkan dalam memperkirakan kerugian korban dengan menimbang situasi Anak dan kapasitas keluarga mereka. Selain itu, **RKUHP dapat mengatur kompensasi bagi para korban ketika Anak atau keluarga mereka tidak mampu membayar ganti rugi.**

**RKUHP juga perlu mengakomodasi masalah ancaman pidana yang menghambat kasus Anak melalui diversi.** Studi ini menemukan bahwa tindak pidana terhadap harta benda, tindak pidana yang berkaitan dengan Undang-Undang tentang Perlindungan Anak, dan tindak pidana narkoba adalah salah satu pelanggaran yang paling umum dilakukan oleh Anak.

Sayangnya, pelanggaran ini didakwa dengan hukuman penjara lebih dari tujuh tahun, menghilangkan kesempatan Anak untuk melalui diversi. Untuk mengatasi masalah ini, RKUHP memiliki potensi untuk menghilangkan ancaman pidana sebagai kualifikasi diversi. Dengan menghilangkan ancaman pidana, sebagian besar Anak dapat memiliki peluang diversi.

Selain itu, Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RKUHAP) Indonesia berpotensi untuk memperkuat langkah-langkah keadilan restoratif. RKUHAP juga memiliki potensi untuk membangun penahanan dan pemantauan pemantauan pemeriksaan yang lebih baik melalui hakim. Sistem pemantauan ini harus memastikan bahwa praktik investigasi dan penahanan selaras dengan hukum.

Studi ini masih menemukan tidak adanya pendampingan dan penasihat hukum serta penahanan yang melebihi batas waktu. Salah satu faktor yang mungkin berkontribusi terhadap pelanggaran prosedur adalah lemahnya mekanisme pemantauan. Mekanisme pra-peradilan tidak cukup efektif untuk mencegah pelanggaran prosedur pidana karena kewenangan pra-peradilan yang terbatas.

Dengan demikian, RKUHAP dapat membentuk lembaga baru yang disebut hakim komisararis. Hakim komisararis adalah hakim yang memiliki kekuatan untuk memantau proses peradilan pidana seseorang, termasuk menyelidiki dan membuat keputusan tentang keabsahan prosedur pidana.

Hakim komisararis dapat menerapkan wewenang mereka secara aktif atau pasif, secara individu mengambil inisiatif untuk menyelidiki atau menerima permintaan atas dugaan pelanggaran prosedur oleh APH.

Dengan pentingnya kehadiran PK dalam setiap tahapan UU SPPA, **RUU PAS perlu memberikan pedoman bagi PK dalam menjalankan perannya, termasuk memantau proses diversi, menilai dan membimbing Anak, serta mendampingi Anak.** Ketiadaan pengaturan yang sistematis bagi PK menyebabkan pendampingan belum menjangkau seluruh kasus Anak, serta kualitas pendampingan yang masih jauh dari ideal. RUU PAS dapat melakukan pengaturan untuk membenahi tata kelola serta pemberian pendampingan bagi Anak.

Mengenai tata kelola, pengaturan yang dapat direkomendasikan adalah **pembentukan pos bapas untuk mendekatkan layanan serta menyasati area kerja yang luas.** Pos bapas yang menempel dengan LPAS atau LPKA akan memudahkan PK untuk memberikan pendampingan bagi tiap Anak, karena PK akan mengetahui dengan segera jika ada kasus terbaru yang melibatkan Anak.

Selain itu, pengaturan juga diperlukan untuk merestrukturisasi anggaran pendampingan, dari alokasi yang seragam (one time grant), menjadi alokasi yang lebih proporsional, bergantung pada tingkat kompleksitas kasus.

Hal ini didasari fakta bahwa pemeriksaan bagi tiap kasus Anak akan berbeda satu sama lain, sehingga biaya transportasi pendampingan perlu disesuaikan agar PK dapat melakukan pendampingan secara optimal.

Mengenai rekomendasi pemberian pendampingan bagi Anak, **RUU PAS dapat mengatur tentang sistem rujukan sistematis antara polisi dan jaksa untuk kebutuhan Litmas segera setelah kasus dilaporkan,** karena tidak semua APH akan meminta PK untuk melakukan pendampingan.

Dampaknya, akan ada beberapa Anak yang tidak mendapatkan pendampingan oleh PK. Pengaturan juga diperlukan untuk memastikan PK melakukan pemantauan setelah diversi atau putusan pidana alternatif diberikan untuk Anak. Tujuannya untuk mencatat faktor yang mendukung keberhasilan/kegagalan dari praktik tersebut.

# Daftar Referensi

Amanda, P., Tieken, S., Davies, S., & Kusumaningrum, S. (2019). The Juvenile Courts and Children's Rights: Good Intentions, Flawed Execution. In M. Crouch (Ed.), *The Politics of Court Reform: Judicial Change and Legal Culture in Indonesia* (pp. 267-286). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108636131.012

Institute for Criminal Justice Reform (2016). *Studi Implementasi Penanganan Anak di Pengadilan berdasarkan UU SPPA*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform

Institute for Criminal Justice Reform (2016). *Anak Masih Berpotensi Masuk Tahanan*. <https://icjr.or.id/anak-masih-berpotensi-masuk-rumah-tahanan/>

PUSKAPA & TIFA (2014). *Practice of Detention as the Last Resort and for the Minimum Necessary Period: A Study on Pre-Trial and Pre-Sentence Situations in the Juvenile Justice System in Indonesia*. Unpublished work

PUSKAPA & UNICEF (2018). *Melindungi Anak yang Berhadapan dengan Hukum: Kini dan Prioritas 2020-2024* (Lembar Kebijakan).

Riele, K.T., & Gorur, R. (2015). *Interrogating Conceptions of "Vulnerable Youth" in Theory, Policy and Practice*.

Walsh, Tamara (2018). *Keeping Vulnerable Offenders out of the Courts: Lessons from the United Kingdom*. *Criminal Law Journal*, 42 (3) 160-177