

# **Peran Bantuan Hukum Melindungi Anak yang Berhadapan dengan Hukum**





---

Kementerian PPN/Bappenas menyusun rekomendasi kebijakan ini berdasarkan hasil kajian terhadap implementasi UU Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) di Indonesia yang berjudul "Kesempatan Kedua dalam Hidup: Memulihkan Kesempatan bagi Anak dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia." Kajian tersebut dilaksanakan pada Maret-April 2019 di tingkat nasional maupun di wilayah terpilih: Kendari, Palembang, Surabaya, dan Tangerang. Dokumen ini akan memaparkan temuan-temuan kunci dari kajian dan secara khusus menguraikan rekomendasi kebijakan untuk Badan Penyuluhan Hukum Nasional (BPHN) yang mengelola kebijakan dan pelaksanaan program anggaran negara untuk bantuan hukum.

---

*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 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 mungkin ada 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 yang tidak dapat mengakses sarana daring.

# Tim Penulis

## Lembaga Penelitian

Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia (PUSKAPA)

## Penulis

Feri Sahputra, Shaila Tieken, Muhamad Bill Robby, Putri Kusuma Amanda, Santi Kusumaningrum

## Lokasi Studi

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

## Metodologi

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

## Ukuran Sampel

Pendekatan kualitatif melibatkan 129 wawancara informan kunci (*key informant interview/KII*) dan diskusi kelompok terarah (*focus group discussion/FGD*). KII dan FGD dilakukan dengan melibatkan lima kelompok dengan kriteria yang berbeda, mencakup penegak hukum, pendamping ABH, layanan pemberi rujukan, pemantauan dan evaluasi, serta Anak yang Berhadapan dengan Hukum. Sementara itu, analisis putusan pidana dilakukan terhadap data putusan dari empat pengadilan negeri (PN) periode 2017-2018, dengan total 651 putusan pengadilan yang melibatkan 799 terdakwa Anak.

ISBN 978-623-90076-7-6



9 786239 007676

# Pengantar: Perlindungan Anak dalam Penyelenggaraan Bantuan Hukum<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA) menyebutkan bahwa Anak wajib mendapatkan bantuan hukum pada setiap tingkat pemeriksaan, baik di tingkat penyidikan, penuntutan, maupun pemeriksaan pengadilan. Bantuan hukum dapat disediakan secara mandiri oleh keluarga atau disediakan oleh pemerintah melalui lembaga bantuan hukum (LBH) yang terakreditasi.

UU SPPA tidak menyebutkan peran BPHN secara khusus dalam kegiatan pemberian bantuan hukum bagi ABH. Namun, bila ditelusuri lebih lanjut, BPHN sesungguhnya memiliki peran strategis yaitu sebagai lembaga pemberi akreditasi untuk LBH yang memberikan bantuan hukum bagi Anak. Peran penting BPHN,

terlihat pada ketentuan tentang akreditasi LBH yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Salah satu tujuan penting dari UU Bantuan Hukum adalah untuk meningkatkan akses pendampingan hukum bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

Menurut UU Bantuan Hukum, BPHN sebagai lembaga yang berada di bawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menjalankan tugas melakukan akreditasi dan mengatur alokasi dana untuk lembaga bantuan hukum (LBH) di seluruh wilayah Indonesia. Dalam proses akreditasi, BPHN akan menetapkan kategori status setiap LBH berdasarkan beberapa kategori. Kategorisasi tersebut didasarkan pada penilaian perbandingan jumlah

kasus yang ditangani per tahun dan jumlah tenaga advokat yang tersedia pada LBH yang bersangkutan. Kategorisasi yang dicantumkan dalam akreditasi pada akhirnya akan berhubungan dengan besaran dana bantuan hukum yang akan diterima oleh LBH dalam satu tahun. Jumlah dana yang disediakan oleh BPHN bervariasi di setiap provinsi. Pada 2018, BPHN menyediakan total Rp2,3 Triliun untuk provinsi Banten, dan Rp1,1 - 1,2 Triliun untuk Sumatera Selatan.

BPHN juga melakukan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pengelolaan bantuan hukum yang dilakukan oleh LBH dalam satu tahun anggaran. Selain itu, BPHN menyusun kebijakan terkait teknis, program dan anggaran pengelolaan bantuan hukum.

Di empat lokasi studi, pendanaan pemerintah daerah untuk bantuan hukum juga tersedia di empat daerah studi. Di Tangerang dan Palembang, bantuan hukum diatur melalui peraturan walikota, sedangkan pendanaan bantuan hukum di Surabaya dan Kendari diatur dalam peraturan tingkat provinsi. Walau anggaran yang digunakan berasal dari APBD, tata kelola penggunaan anggaran bantuan hukum oleh daerah dilakukan oleh kantor wilayah Kemenkumham di masing-masing provinsi.



<sup>1</sup>Studi ini menggunakan istilah Anak, Anak Korban, Anak Saksi, dan Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH) sesuai dengan UU SPPA.

# Temuan Kunci Pelaksanaan Bantuan Hukum



## Akses Bantuan Hukum yang Masih Terbatas

Studi ini menemukan bahwa akses ABH pada layanan bantuan hukum sangat terbatas pada tahap penyidikan di kepolisian dan penuntutan di kejaksaan. Meskipun APH yang menjadi informan pada studi ini menyatakan bahwa mereka menyediakan bantuan hukum pada semua ABH, namun PK mengaku jarang menemukan advokat atau penasihat hukum ketika mereka menyusun litmas atau mendampingi Anak pada tahap penyidikan dan penuntutan. Kami beranggapan bahwa Anak cenderung mendapatkan pendampingan hukum ketika memasuki tahap pemeriksaan di pengadilan dibandingkan dengan dua tahap pemeriksaan sebelumnya. Ketersediaan pos bantuan hukum (posbakum) di pengadilan diduga mempengaruhi akses Anak terhadap bantuan hukum di tingkat pengadilan. Namun, dari analisis putusan pidana yang kami lakukan, terdapat 60 perkara (9%) di mana Anak tidak mendapatkan pendampingan hukum pada proses persidangan.<sup>2</sup>

Dari sisi penyedia layanan, dana bantuan hukum juga memiliki keterbatasan. Berdasarkan jumlah LBH yang telah diakreditasi, dana bantuan hukum hanya dapat membiayai total 300 kasus di Sulawesi Tenggara, 260 kasus di Sumatera Selatan, 380 kasus di Banten, dan 1.460 kasus di Jawa Timur. Menghitung jumlah Anak yang didampingi oleh PK pada tahun 2018 di masing-masing daerah studi, persentase kasus ABH yang dapat didampingi oleh LBH yang sudah terakreditasi 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 dewasa yang juga menjadi menjadi pekerjaan LBH.

<sup>2</sup> Analisis ini dilakukan PUSKAPA dengan melakukan analisis terhadap 651 putusan pengadilan dalam kasus Anak dari tahun 2017-2018 di PN Kendari, PN Palembang, PN Surabaya, dan PN Tangerang.

Seperti yang disebutkan, **pemerintah daerah juga menyediakan anggaran bantuan hukum yang dapat digunakan oleh LBH, namun, penggunaannya hanya dapat digunakan untuk penduduk yang tercatat berdomisili di daerah tersebut.** Kota Tangerang maupun Palembang mensyaratkan penerima bantuan hukum harus penduduk dari kedua daerah tersebut yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu identitas. Hal yang sama juga terjadi di Provinsi Jawa Timur dan Sulawesi Tenggara yang hanya menyediakan bantuan hukum untuk penduduknya saja. Persoalan tersebut juga

diperkuat dengan ketentuan dalam UU Bantuan Hukum yang mensyaratkan bahwa penerima bantuan hukum hanya mereka yang tidak mampu secara ekonomi yang dibuktikan dengan surat keterangan tidak mampu atau kepemilikan kartu jaminan sosial. Ketentuan ini akan mempersempit peluang ABH yang tidak dapat mengakses surat keterangan tidak mampu atau kepemilikan kartu jaminan sosial karena suatu hal tertentu, misalnya ABH yang tidak memiliki domisili atau tidak tercatat dalam catatan kependudukan manapun.



## Ketersediaan dan Pesebaran LBH yang Tidak Merata

Studi ini menemukan bahwa wilayah Jawa Timur adalah provinsi yang memiliki LBH terbanyak di antara tiga wilayah studi lainnya, yaitu sebanyak 61 LBH. Akan tetapi persebarannya cenderung terpusat di kota besar seperti Surabaya (10 LBH), Sidoarjo dan Malang. Sementara pada tingkat kabupaten seperti Kabupaten Pacitan, Situbondo, dan Bondowoso tidak tersedia LBH yang telah terakreditasi.

**Kecenderungan LBH yang terpusat di kota besar juga terlihat di wilayah lain.** Berdasarkan data BPHN pada tahun 2019, di Provinsi Banten, dari 17 LBH yang ada, tujuh di antaranya berada di kota Serang dan lima di antaranya berada di Kota Tangerang. Sementara itu, di Sumatera Selatan, dari 10 LBH yang ada, delapan LBH berada di kota Palembang, sedangkan LBH lainnya tersedia di Kabupaten Musi Banyuasin dan satu di Kabupaten Lahat. Di Sulawesi Tenggara, dari 14 LBH yang tersedia, delapan di antaranya tersedia di Kota Kendari, sementara enam LBH lainnya tersebar di empat kabupaten/kota lain di Sulawesi Tenggara.



## Ketersediaan dan Kualitas Bantuan Hukum

Studi ini menyimpulkan bahwa ketiadaan petunjuk teknis yang jelas dan standar pendampingan hukum bagi pemberi bantuan hukum berdampak pada terbatasnya kualitas pendampingan hukum yang diberikan kepada ABH. Kami menemukan kasus Anak yang hanya sekali bertemu dengan penasihat hukumnya selama proses peradilan. Selain itu, penyedia pendampingan hukum juga tidak dapat memberikan pelayanan maksimal kepada Anak karena keterbatasan waktu, banyaknya perkara yang harus ditangani, waktu persiapan pembelaan sangat singkat, dan keterbatasan informasi mengenai perkara karena tidak mendampingi sejak awal. Seluruh APH di empat daerah studi mengakui bahwa kualitas pendampingan hukum yang disediakan oleh keluarga lebih baik dari pada yang disediakan oleh pemerintah.

Tanggapan Anak berbeda-beda mengenai kualitas pendamping 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 keringanan hukuman dari hakim.



## Tata Kelola Dana Bantuan Hukum

LBH mengakui bahwa kebijakan penggunaan dana bantuan hukum yang diterapkan oleh BPHN menyulitkan mereka. Indikator kinerja LBH dinilai berdasarkan pengeluaran anggaran mereka, hal ini mendorong LBH untuk menangani perkara sebanyak mungkin namun mengesampingkan kualitas bantuan hukum yang dilakukan. Selain itu, proses remunerasi hanya berlaku untuk kasus-kasus yang dimulai dan berakhir pada tahun yang sama. Hal ini membuat LBH kesulitan untuk membiayai pendampingan hukum pada kasus sulit yang durasi pemeriksaannya melewati tahun anggaran berjalan.

Beberapa peraturan teknis yang diterapkan oleh BPHN/kanwil Kemenkumham untuk proses penggantian biaya pendampingan hukum yang dilakukan oleh LBH terus berubah-ubah. Hal ini memunculkan kebingungan di antara LBH. LBH di Sulawesi Tenggara mengaku mengalami kesulitan tambahan karena dana bantuan hukum tidak mempertimbangkan biaya tambahan berdasarkan jarak. Karena, kendala geografis menjadi tantangan lain yang dihadapi oleh LBH, padahal selama ini, wilayah yang menjadi intervensi tersebar di berbagai pulau yang berbeda-beda.

# Rekomendasi

## 1 Akses terhadap Bantuan 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. Untuk itu **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.
- **BPHN perlu mendorong perubahan kebijakan sistem bantuan hukum agar ABH berhak menerima bantuan hukum terlepas dari apa pun 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. Saat ini hanya Anak dari keluarga miskin dengan bukti SKTM atau kepemilikan kartu kepesertaan jaminan sosial saja yang dapat mengakses layanan bantuan hukum secara cuma-cuma yang disediakan oleh pemerintah.

---

## 2 Tata Kelola

- BPHN perlu menyesuaikan kembali kebijakan skema penggunaan dana bantuan hukum dengan situasi yang ada di lapangan. Seperti yang disebutkan di atas, kasus yang penanganannya melewati tahun anggaran sulit diminta penggantian. Untuk mengatasi situasi ini diperlukan 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.

---

## 3 Kualitas Bantuan Hukum

- **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 kanwil Kemenkumham juga perlu menyusun panduan dan rencana program peningkatan kapasitas untuk advokat yang bernaung di bawah OBH yang sudah terakreditasi.**