**LAPORAN RENCANA AKSI NASIONAL OPEN GOVERNMENT INDONESIA**

**BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL**

**“Inklusi Kelompok Rentan dan Gender**

**dalam Pemberian Bantuan Hukum bagi Korban”**

**Sasaran Keberhasilan : Inklusi Kelompok Rentan dan Gender dalam Pemberian Bantuan Hukum bagi Korban**

**Ukuran Keberhasilan : Tersedianya langkah kebijakan bantuan hukum untuk korban terutama kelompok rentan dan perempuan**

**B12 (2021) : Evaluasi kebijakan bantuan hukum terkait pemberian bantuan hukum bagi korban terutama kelompok rentan dan perempuan**

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa terdapat beberapa masalah yang dapat diungkapkan terkait Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum sebagai refleksi 9 (sembilan) tahun usianya. Adapun beberapa masalah tersebut yaitu sebagai berikut :

1. Beberapa provinsi di Indonesia, memiliki jumlah Pemberi Bantuan Hukum PBH tersebut hanya terkonsentrasi di ibukota pada tiap-tiap provinsi, sehingga tidak dapat menjangkau sampai pada tingkat kabupaten/ kota;
2. Bantuan hukum dinilai belum dapat memberikan akses keadilan yang sama bagi seluruh warga negara khususnya kelompok rentan. Pada dasarnya setiap warga negara kedudukannya sama di hadapan hukum (*Equality before the law*) dan negara bertanggungjawab atas fakir miskin salah satunya dana dalam APBN untuk bantuan hukum, sehingga segala kalangan dapat mengakses bantuan hukum tersebut. Bantuan hukum menjadi salah satu bentuk pelaksanaan kewajiban Negara yaitu menjamin system hukum yang adil dan menjamin pelaksanaan Hak asasi warga negaranya, dalam hal ini adalah keadilan (*Access to Justice*);
3. Pelaksanaan bantuan hukum saat ini lebih menitikberatkan pada pendampingan litigasi dan alokasi pembiayaan tersebut digunakan untuk pendampingan bagi pelaku. **Sedangkan bagi korban, sementara ini bantuan hukum yang diberikan berbentuk kegiatan-kegiatan non litigasi seperti konsultasi hukum dan pendampingan di luar pengadilan yang besaran biayanya tidak cukup besar. Maka dukungan bantuan hukum bagi korban seringkali hanya melingkupi sampai tahap pelaporan atau pemeriksaan di tingkat kepolisian, padahal seharusnya bisa melingkupi sampai masalah non penanganan perkara seperti tahap pemulihan dan akses kebutuhan khusus untuk beberapa kasus tertentu, seperti rehabilitasi psikologi, konseling, rumah aman, dan lain sebagainya.** Belum lagi jika kelompok rentan ini kesulitan didalam memperoleh Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang menjadi syarat memperoleh bantuan hukum, maka perlu dipikirkan kembali penyederhanaan prosedur memperoleh SKTM dengan memperhatikan kelompok rentan;
4. Ruang lingkup kegiatan bantuan hukum. Undang-Undang Bantuan Hukum membagi ruang lingkup kegiatan meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi;
5. Dalam hal lainnya, akses keadilan bagi masyarakat miskin atau kelompok rentan juga dibutuhkan pada saat hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh suatu peraturan perundang-undangan. Bantuan hukum dalam litigasi saat ini memang sudah meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha, namun tidak untuk judicial review, hak uji materiil. Terhadap pengujian sebuah aturan sudah seharusnya masyarakat miskin dan kelompok rentan juga memiliki kesempatan yang sama untuk memperjuangkan haknya, apalagi hal ini juga terkait dengan beban biaya administrasi judicial review itu sendiri.

Terhadap hal-hal tersebut diatas, telah dilakukan analisis dan evaluasi terhadap peratiran perundang-undangan yang terkait dengan akses pelayanan Bantuan Hukum. Melalui analisis dan evaluasi hukum akan dilakukan identifikasi terhadap persoalan-persoalan kelompok rentan dan perempuan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan terkait akses pelayanan bantuan hukum baik pada tataran normatif maupun efektivitas implementasinya. Hasil analisis dan evaluasi ini dapat menjadi masukan perbaikan yang objektif terhadap peraturan perundang-undangan yang dianalisis dan evaluasi dan dengan demikian diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembangunan hukum nasional.

Berkaitan dengan hal tersebut, Badan Pembinaan Hukum Nasional telah melakukan evaluasi kebijakan Bantuan Hukum terkait pemberian Bantuan Hukum bagi korban, terutama kelompok rentan dan perempuan. Adapun hasil evaluasi yang dilakukan dengan metode 6 (enam) dimensi analisis dan evaluasi ini juga diperkuat dengan diskusi yang dilakukan dalam jaringan LBH APIK pada workshop dengan tema : Pembelaan Pidana, yang dikhususkan untuk mendorong perlindungan bagi terdakwa yang rentan.

Adapun data dukung evaluasi yang telah disarikan dari hasil analisis dan evaluasi yang dilakukan oleh Pusat Analisis dan Evaluasi BPHN dan kegiatan sebagaimana dimaksud yaitu terlampir.

**LAMPIRAN DATA DUKUNG**

**HASIL EVALUASI KEBIJAKAN “PENERIMA BANTUAN HUKUM”**

**(UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG BANTUAN HUKUM)**

Politik hukum pembentukan undang-undang Bantuan Hukum pada dasarnya merupakan bentuk affirmative action dari pemerintah untuk dapat memberikan layanan atas akses ke keadilan (*access to justice*) yang lebih luas pada seluruh laporan masyarakat. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945, maka akses kepada keadilan adalah prinsip dasar dari negara hukum.

Dengan tidak adanya akses terhadap keadilan, maka dikhawatirkan warga masyarakat baik orang perorangan maupun kelompok tidak dapat memperdengarkan suaranya, menggunakan haknya, dalam menentang kesewenang-wenangan, diskriminasi atau meminta pertanggungjawaban pembuat keputusan. Norma ini selaras dengan UN Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems 2012 dimana:

*Delivery of justice should be impartial and non-discriminatory. The independence of the judicial system, together with its impartiality and integrity, as an essential prerequisite for upholding the rule of law and ensuring that there is no discrimination in the administration of justice. [[1]](#footnote-1)*

Konsep pengaturan dan gagasan bantuan hukum sebelum adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum telah diatur dalam beberapa peraturan, namun dirasa masih belum dapat menjamin tujuan sebagaimana disebutkan diatas, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam ketentuan Pasal 28 D ayat (1) dinyatakan bahwa setiap orang dijamin atas akses terhadap keadilan sehingga mendapatkan pengakuan. Jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil terhadap hak mereka. Dalam Pasal 28 H ayat (2) disebutkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Kemudian dalam Pasal 28 I ayat (4) dan (5) dinyatakan bahwa negara merupakan penanggungjawab serta penjamin atas terlaksananya hak setiap orang atas kemudahan serta perlakuan khusus terhadap kemudahan akses untuk memperoleh keadilan;
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memuat ketentuan yang menegaskan bantuan hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menegaskan tiga poin mengenai pengakuan terhadap hak atas keadilan dalam konteks pemberian bantuan hukum, terdiri dari: (1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum. (2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak. (3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Pasal 18 memberikan penjelsan bahwa bantuan huum dibutuhkan dalam setiap tahap acara pidana;[[2]](#footnote-2)
3. Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT Pasal 10 huruf d “Korban berhak mendapatkan pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”
4. Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang Dalam Pasal 35 menyatakan bahwa “selama proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, saksi dan/atau korban berhak didampingi oleh advokat dan/atau pendamping lainnya yang dibutuhkan”;
5. Undang-Undang No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia Pasal 5 ayat (2) huruf f menyatakan bahwa “Sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang meliputi kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum”;

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum jelas memuat afirmasi sebagaimana ditunjukkan dalam Pasal 5: penerima bantuan hukum merupakan orang atau kelompok yang tidak bisa memenuhi hak pangan, sandang, papan, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan, serta tidak dapat melakukan suatu kegiatan usaha. Kemudian, dalam Pasal 12 disebutkan hak penerima bantuan hukum berupa bantuan hingga permasalahan hukum selesai atau berkekuatan hukum tetap serta mendapatkan informasi dan dokumen yang berkaitan dengan permasalahan hukumnya. Dalam bab Penjelasan Undang-Undang tentang Bantuan Hukum dinyatakan pula bahwa pemberian bantuan hukum belum mencakup banyak kelompok renta sehingga kesulitan untuk mengakses keadilan karena faktor ekonomi menjadi penghambat untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Sesudah disahkannya UU Bantuan Hukum, muncul pula berbagai ketentuan yang memberikan kewajiban kepada negara untuk memberikan bantuan hukum khususnya kepada masyarakat tertentu.

1. Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

Pasal 6 (1) huruf g menyatakan bahwa “setiap Calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia memiliki hak: memperoleh pelindungan dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di negara tujuan penempatan.

Pasal 21 (1) huruf f “Perlindungan selama bekerja meliputi pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian”.

1. Undang-Undang 35 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak

Dalam Pasal 64 menyatakan bahwa Perlindungan Khusus bagi Anak yang berhadapan dengan hukum dilakukan melalui pemberian bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;

1. Undang-Undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Pasal 29 “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”;

1. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum Bagi Masyarakat tidak Mampu di Pengadilan Perma No. 1/2014 merupakan perubahan dari SEMA 10/2010.

Layanan hukum bagi masyarakat tidak mampu cakupannya terdiri dari:

* 1. Layanan pembebasan biaya perkara
  2. Penyelenggaraan sidang di luar gedung pengadilan, dan
  3. Penyediaan posbakum pengadilan.

Penerima Bantuan Hukum dalam UU Bankum memang ditujukan pada masyarakat miskin dan kurang mampu yang parameternya adalah pada kemampuan ekonomi. Hal ini merujuk pada Pasal 1 Angka 2 yang merumuskan bahwa pihak yang disebut sebagai penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 hanya memberikan definisi singkat bagi kategori miskin sebagai pihak yang tidak mampu untuk memenuhi hak-hak dasar berupa hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan, tanpa uraian teknis yang memberikan petunjuk dan batasan secara lebih rinci mengenai bagaimana pengukuran indikator pada Pasal 5 dilakukan.

Pelaksanaan dari ketentuan ini merujuk pada Pasal 14 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 dan Pasal 3 huruf c Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 yang memberikan parameter miskin disandarkan pada bukti dari pernyataan miskin bagi pihak penerima bantuan hukum adalah berupa surat keterangan miskin yang diberikan oleh kelurahan/desa. Hal ini ditengarai akan berpotensi menimbulkan kerancuan terkait penetapan definisi dari golongan miskin tersebut, belum jelasnya Batasan parameter kategori miskin yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 beserta peraturan turunannya serta pernyataan status miskin yangm disahkan hanya melalui surat pernyataan miskin dari desa/kelurahan berpotensi untuk menimbulkan kesulitan akomodasi bagi penerima bantuan hukum yang berdomisili pada suatu wilayah, namun bukan merupakan penduduk yang terdaftar pada wilayah tersebut.

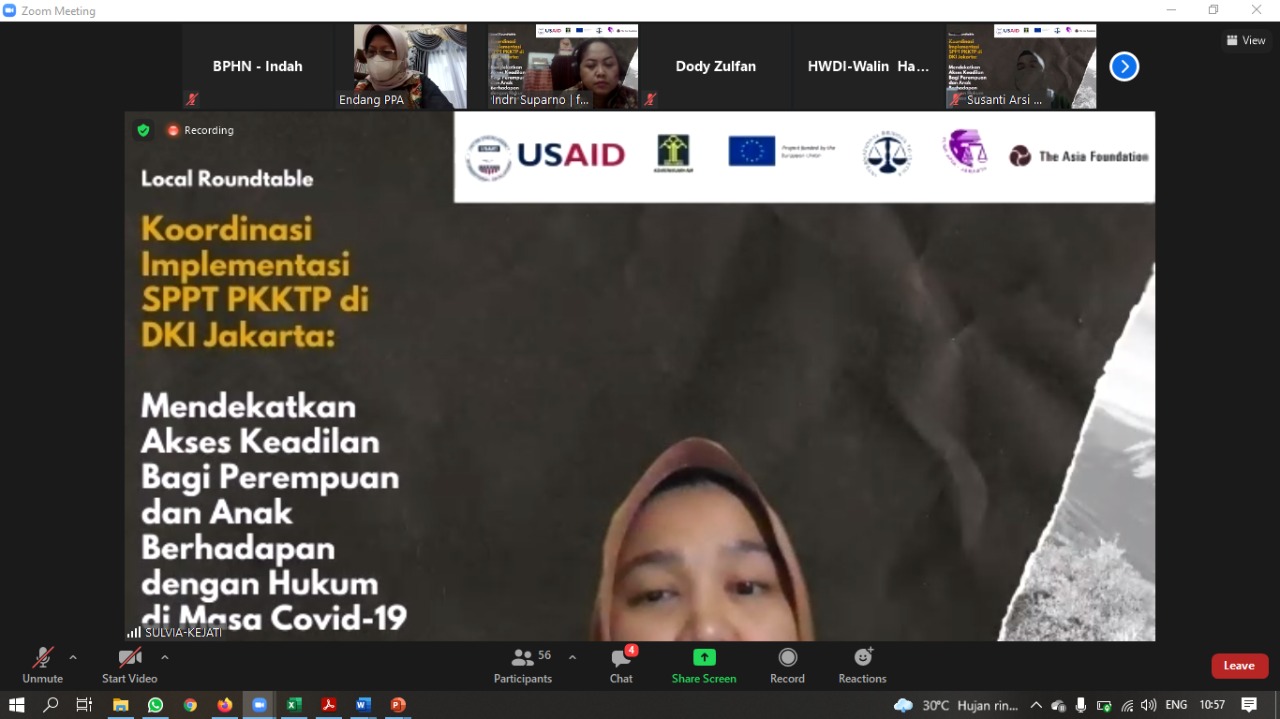
Hasil analisis kajian memberikan kualifikasi miskin dalam beberapa pengertian yaitu:

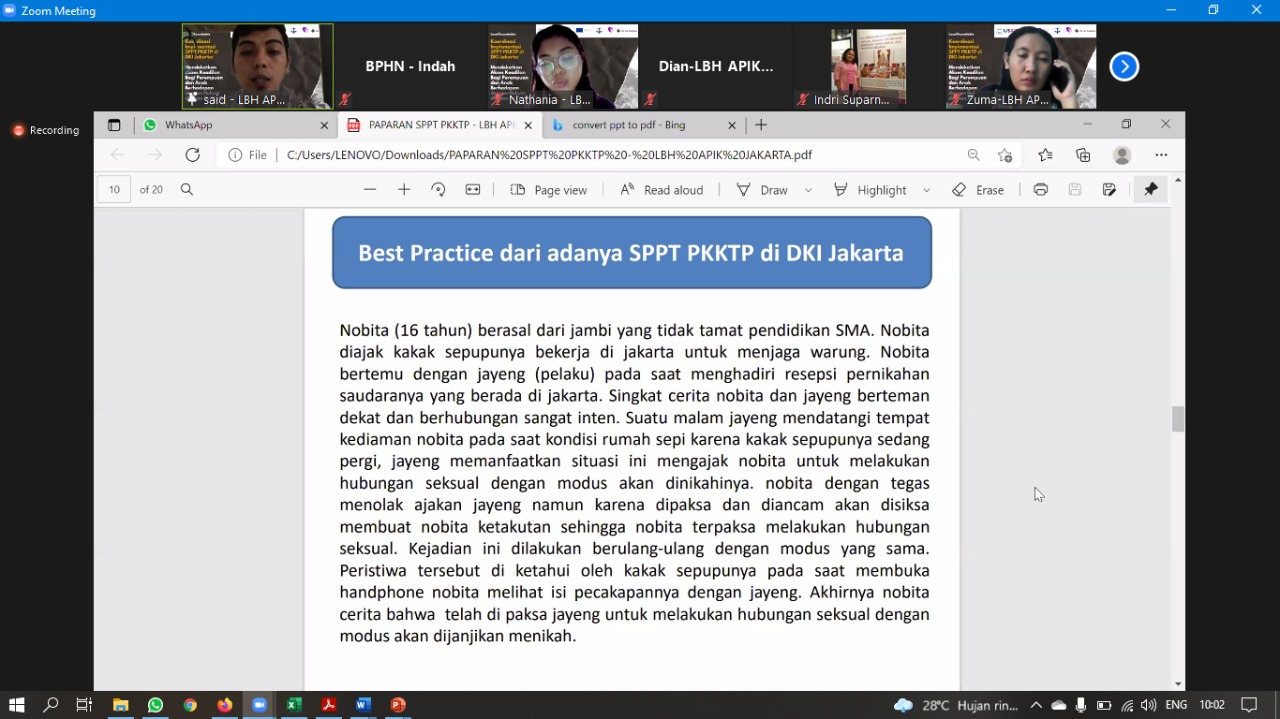
1. Setiap Orang yang Berada dalam Proses Perkara;
2. Masyarakat Mampu; dan
3. Masyarakat Kurang mampu.

Definisi ini tentunya tidak hanya berdasarkan pemahaman makna atau gramatikal. Adapun definisi Masyarakat Kurang Mampu mencakup orang atau kelompok yang tidak bisa memenuhi hak pangan, sandang, papan, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan, serta tidak dapat melakukan suatu kegiatan usaha. Terkait dengan kriteria kurang mampu atau miskin, maka perlu kiranya suatu penjelasan terkait dengan hal ini. Merujuk kepada perkembangan beberapa undang-undang seperti Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Adat, Undang-Undang tentang Kelompok Disabilitas dan Undang-Undang perlindungan Anak serta Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga serta perkembangan atas perkara pidana yang ada, maka kelompok-kelompok ini (perempuan, anak atau masyarakat suku terpencil) dapatkah dikatagorikan sebagai mereka yang dapat masuk kedalam kriteria masyarakat kurang mampu? Beberapa hal tersebut dapat dijelaskan pada tabel berikut ini:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Judul Peraturan** | **Pengaturan** |
| 1 | UU No. 8/1981 tentang KUHAP[[3]](#footnote-3) | Pasal 56  Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan **pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasehat hukum bagi mereka.** |
| 2 | UU No. 31/1997 tentang Peradilan Militer | Pasal 215  (1) Untuk kepentingan pembelaan perkaranya, Tersangka atau Terdakwa berhak mendapat bantuan hukum di semua tingkat pemeriksaan.  (2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diutamakan dari dinas bantuan hukum yang ada di lingkungan Angkatan Bersenjata. |
| 3 | UU No. 13/1998 tentang  Kesejahteraan Lanjut Usia | (2) Sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang meliputi:   * 1. pelayanan keagamaan dan mental spiritual;   2. pelayanan kesehatan;   3. pelayanan kesempatan kerja;   4. pelayanan pendidikan dan pelatihan;   5. kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum.   6. **kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;**   7. perlindungan sosial;   8. bantuan sosial. |
| 4 | UU No. 39/1999 tentang HAM | Pasal 18 ayat (4)  Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. |
| 5 | UU No. 18/2003 tentang Advokat | Pasal 22 ayat (1)  Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. |
| 6 | UU No. 23/2004 tentang PKDRT | Pasal 10 huruf c  Korban berhak mendapatkan pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan |
| 7 | UU No. 48/2009 tentang Kekuasaan Kehakiman | Pasal 56 ayat (1)  (1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.  (2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu. |
| 8 | UU No. 49/2009 tentang Peradilan Umum | Pasal 68B  (1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.  (2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.  (3) Pihak yang tidak mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan tempat domisili yang bersangkutan. |
| 9 | UU No. 11/2012 tentang SPPA | Pasal 23  Dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-  undangan. |
| 10 | UU No. 23/2002 jo. UU No. 35/2014 tentang Perlindungan Anak | Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk :   1. mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa; 2. memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan 3. membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum. |
| 11 | UU No. 7/2016 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam | Pasal 41  Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan fasilitasi dan memberikan bantuan hukum kepada Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Petambak Garam, termasuk keluarga Nelayan dan Pembudi Daya Ikan yang melakukan pengolahan dan pemasaran yang mengalami permasalahan dalam menjalankan usahanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. |
| 12 | UU No. 18/2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia | Pasal 6 ayat (1) huruf g  Bahwa salah satu hak pekerja migran adalah "memperoleh pelindungan dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di negara tujuan penempatan". |

**DOKUMENTASI WORKSHOP**





1. Pasal 13 UN Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems 2012 [↑](#footnote-ref-1)
2. “...Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan sesuatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai

   dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap...”. [↑](#footnote-ref-2)
3. Merujuk pada ketentuan Pasal 56 KUHAP, bantuan hukum juga wajib diberikan kepada Tersangka atau Terdakwa yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih. Pada prakteknya penyidik, penutut umum dan hakim sebelum dilakukannya proses pemeriksaan akan menunjuk penasehat hukum untuk mendampingi Tersangka atau Terdakwa bila mereka belum memiliki penasehat hukum, ancaman hukuman yang tinggi menjadi faktor seseorang untuk wajib didampingi penasehat hukum selain faktor ketidakmampuan. Pada prakteknya organisasi bantuan hukum yang ditunjuk untuk melakukan pendampingan dapat menggunakan surat penunjukan dari Penyidik, penutut umum dan hakim untuk menggantikan surat keterangan tidak mampu. [↑](#footnote-ref-3)