

Bantuan Hukum untuk Semua

Brief Paper tentang Undang-Undang Bantuan Hukum dan Implementasinya

Forum Akses Keadilan Semua (FOKUS)

Open Society Justice Initiative

Bantuan Hukum untuk Semua

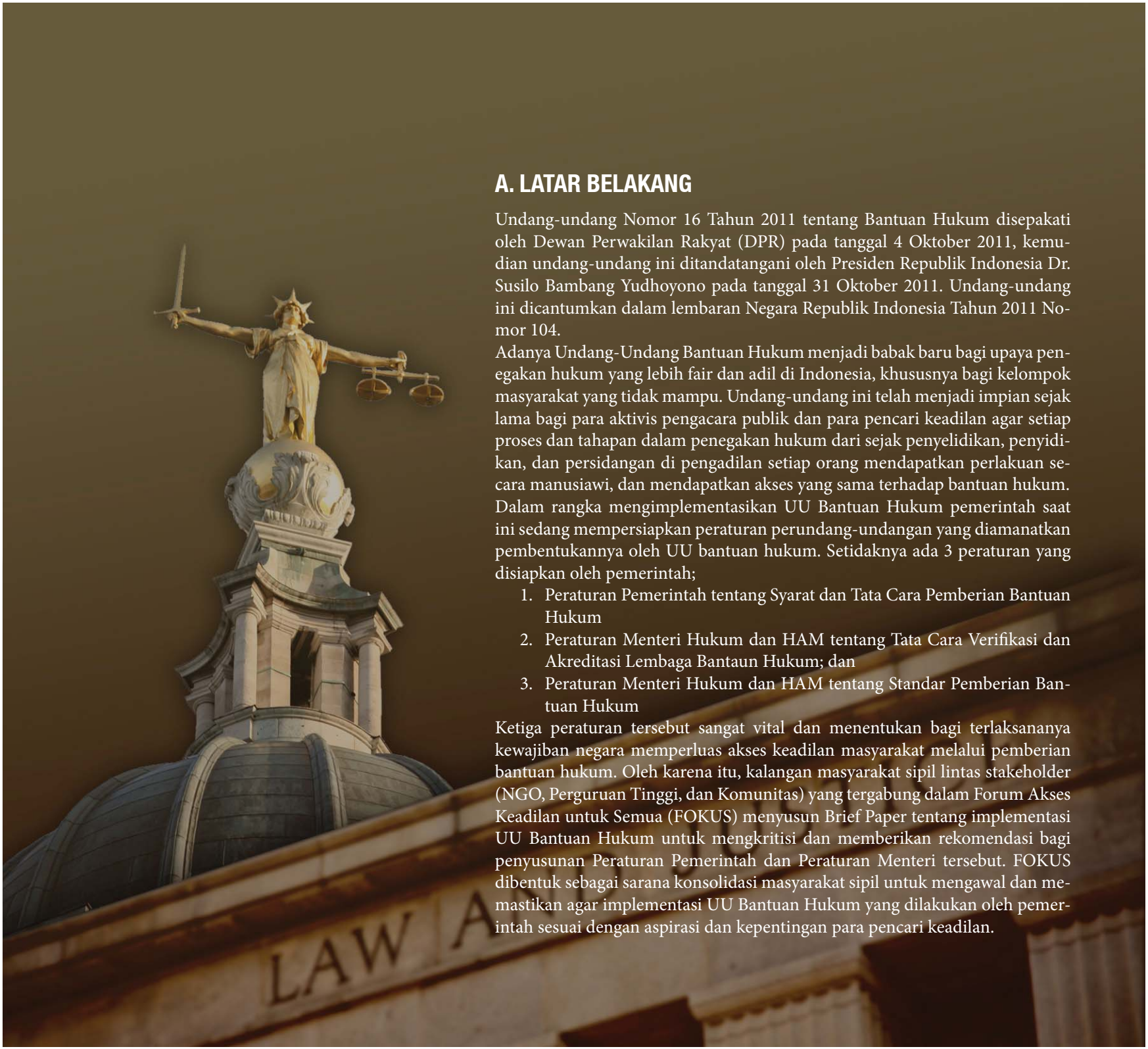
Brief Paper tentang Undang-Undang Bantuan Hukum dan Implementasinya

Disusun oleh:
Forum Akses Keadilan untuk Semua **(FOKUS)**

Didukung oleh: OPEN SOCIETY JUSTICE INITIATIVE

© 2012

LAW AND JUSTICE



A. LATAR BELAKANG

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum disepakati oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada tanggal 4 Oktober 2011, kemudian undang-undang ini ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia Dr. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 31 Oktober 2011. Undang-undang ini dicantumkan dalam lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104.

Adanya Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi babak baru bagi upaya penegakan hukum yang lebih fair dan adil di Indonesia, khususnya bagi kelompok masyarakat yang tidak mampu. Undang-undang ini telah menjadi impian sejak lama bagi para aktivis pengacara publik dan para pencari keadilan agar setiap proses dan tahapan dalam penegakan hukum dari sejak penyelidikan, penyidikan, dan persidangan di pengadilan setiap orang mendapatkan perlakuan secara manusiawi, dan mendapatkan akses yang sama terhadap bantuan hukum. Dalam rangka mengimplementasikan UU Bantuan Hukum pemerintah saat ini sedang mempersiapkan peraturan perundang-undangan yang diamanatkan pembentukannya oleh UU bantuan hukum. Setidaknya ada 3 peraturan yang disiapkan oleh pemerintah;

1. Peraturan Pemerintah tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum
2. Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantaun Hukum; dan
3. Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Standar Pemberian Bantuan Hukum

Ketiga peraturan tersebut sangat vital dan menentukan bagi terlaksananya kewajiban negara memperluas akses keadilan masyarakat melalui pemberian bantuan hukum. Oleh karena itu, kalangan masyarakat sipil lintas stakeholder (NGO, Perguruan Tinggi, dan Komunitas) yang tergabung dalam Forum Akses Keadilan untuk Semua (FOKUS) menyusun Brief Paper tentang implementasi UU Bantuan Hukum untuk mengkritisi dan memberikan rekomendasi bagi penyusunan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri tersebut. FOKUS dibentuk sebagai sarana konsolidasi masyarakat sipil untuk mengawal dan memastikan agar implementasi UU Bantuan Hukum yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan aspirasi dan kepentingan para pencari keadilan.





B. PRINSIP-PRINSIP BANTUAN HUKUM

Implementasi UU bantuan hukum harus berdasarkan pada prinsip-prinsip yang secara internasional telah diakui, yaitu; prinsip kepentingan keadilan, prinsip tidak mampu, prinsip hak untuk memilih pengacara/pemberi bantuan hukum, prinsip negara memberikan akses bantuan hukum di setiap pemeriksaan, dan prinsip hak bantuan hukum yang efektif.

1. Prinsip Kepentingan Keadilan

Prinsip ini secara jelas termaktub dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Prinsip ini banyak diadopsi dan dipraktikan diberbagai negara sebagai jalan utama bagi penguatan akses bagi masyarakat marjinal. Bahkan secara jelas prinsip ini juga menjadi argumentasi dalam penjelasan Undang-Undang No. 16 Tahun 2012 tentang Bantuan Hukum.

Kepentingan keadilan dalam kasus tertentu ditentukan oleh pemikiran yang serius tentang tindak pidana yang dituduhkan kepada tersangka dan hukuman apa saja yang akan diterimanya. Prinsip ini selalu membutuhkan penasihat untuk tersangka dalam kasus dengan ancaman hukuman mati. Tersangka untuk kasus dengan ancaman hukuman mati berhak memilih perwakilan hukumnya dalam setiap proses pemeriksaan kasusnya. Tersangka dengan ancaman hukuman mati dapat membandingkan antara perwakilan hukum pilihannya dengan yang ditunjuk oleh pengadilan. Selain itu, narapidana mati berhak untuk menunjuk penasehat untuk permohonan *post-conviction judicial relief*, permohonan grasi, keringanan hukuman, amnesti atau pengampunan.

Dengan prinsip ini, bantuan hukum dapat diterapkan terhadap kasus-kasus *mental disability* seperti pengujian apakah penahanan tersangka/terdakwa dapat dilanjutkan atau tidak (*detention review*). Dalam proses *detention review* tersangka atau terdakwa berhak untuk didampingi oleh advokat. Bantuan hukum dapat diterapkan untuk kasus-kasus kejahatan ringan, ketika kepentingan keadilan memungkinkan yaitu tersangka-terdakwa tidak bisa melakukan pembelaan sendiri dan juga lebih kondisi ekonomi



dari tersangka/terdakwa yang merupakan *unemployee* serta karena kompleksitas kasus sehingga membutuhkan penasehat hukum yang berkualitas. Bantuan hukum dapat diterapkan terhadap kasus-kasus terorisme dan akses terdapat bantuan hukum tidak boleh dihambat sejak saat tersangka atau terdakwa ditahan. Bahkan ketika negara dalam keadilan darurat, bantuan hukum tidak boleh ditangguhkan. Tersangka tidak dapat meniadakan penasihat hukum atas dasar ia telah diberi kesempatan untuk membela dirinya sendiri tetapi tidak menghendaki untuk membela dirinya.

2. Prinsip Tidak Mampu

Prinsip 'tidak mampu' juga sudah menjadi pandangan umum dari prinsip pemberian bantuan hukum. Bantuan hukum diberikan kepada kelompok masyarakat yang karena faktor ekonomi tidak dapat menyediakan advokat untuk membela kepentingannya. Seorang terdakwa/tersangka harus tidak mampu secara financial membayar advokat. Namum dalam hal 'tidak mampu membayar' tidak dapat hanya diartikan sebagai miskin tetapi juga dapat diartikan apakah seseorang dari penghasilannya mampu menyisihkan dana untuk membayar jasa seorang pengacara. Sehingga penting merumuskan standar dari kelompok yang berhak menerima bantuan hukum.

3. Prinsip Hak untuk Memilih Pengacara/Pemberi Bantuan Hukum

Prinsip ini menentukan, negara harus menjamin bahwa tersangka/terdakwa mempunyai hak untuk memilih advokatnya dan tidak dipaksa untuk menerima advokat yang ditunjuk oleh pengadilan kepadanya. Selain itu negara harus menjamin kompetensi advokat yang dapat memberikan bantuan hukum secara imparsial. Kompetensi menjadi kunci utama, karena pembelaan tidak hanya bersifat formal tetapi substansial, sehingga betul-betul membela dengan kesungguhan dan porofesionalisme sebagaimana profesi penasehat hukum pada umumnya.

4. Prinsip Negara Memberikan Akses Bantuan Hukum di Setiap Pemeriksaan

Negara harus menjamin bahwa akses atas bantuan hukum di setiap tingkat pemeriksaan. Sistem pemeriksaan yang tertutup seperti kasus-kasus kejahatan terhadap negara memungkinkan tidak adanya akses atas bantuan hukum. Di dalam kondisi ini akses terhadap bantuan hukum harus tetap dijamin. Tersangka atau terdakwa berhak untuk berkomunikasi dengan advokat, dan berhak atas akses ke pengadilan untuk menggugat atas tindakan-tindakan kekerasan oleh petugas penjara (*ill-treatment*). Prinsip ini akan dapat menghindari terjadinya abuse of power dalam penanganan perkara seperti penggunaan cara-cara kekerasan, ataupun bahkan rekayasa kasus.

5. Prinsip Hak Bantuan Hukum yang Efektif

Saat pengadilan menyediakan bantuan hukum, maka pengacara yang ditunjuk harus memenuhi kualifikasi untuk mewakili dan membela tersangka. Seorang pengacara yang ditunjuk oleh pengadilan untuk mewakili dan membela tersangka harus mendapatkan pelatihan yang diperlukan dan mempunyai pengalaman atas segala hal yang berhubungan dengan kasus tersebut.

Walaupun bantuan hukum disediakan oleh pengadilan, pengacara harus dibebaskan untuk melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan profesionalitasnya dan kemandirian sikap yang bebas dari pengaruh negara atau pengadilan. Bagi bantuan hukum yang disediakan oleh pengadilan, pengacara harus benar-benar dapat mengadvokasi tersangka. Pengacara yang mewakili tersangka diperbolehkan menjalankan strategi pembelaan secara profesional. Pengacara yang ditunjuk untuk membela tersangka harus diberikan kompensasi yang sesuai agar dapat mendorongnya untuk memberikan perwakilan yang efektif dan memadai.



C. RUANG LINGKUP

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

Berdasarkan pasal 4 UU bantuan hukum, bahwa bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang menghadapi masalah hukum. Area bantuan hukum yang dapat diberikan meliputi kasus-kasus perdata, pidana, dan tata usaha negara. Adapun aktivitas bantuan hukum bisa dalam bentuk litigasi maupun non litigasi. Pemberian bantuan hukum dilaksanakan dalam rangka menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum.

Undang-Undang Bantuan hukum sudah membatasi kualifikasi penerima bantuan hukum hanya bagi masyarakat yang tidak mampu. Pasal 5 menyatakan:

(1) Penerima Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.
(2) Hak dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.

2. Permasalahan

Terkait dengan ruang lingkup dari bantuan hukum sebagaimana diatur dalam UU bantuan hukum ini ada 3 (tiga) permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian.

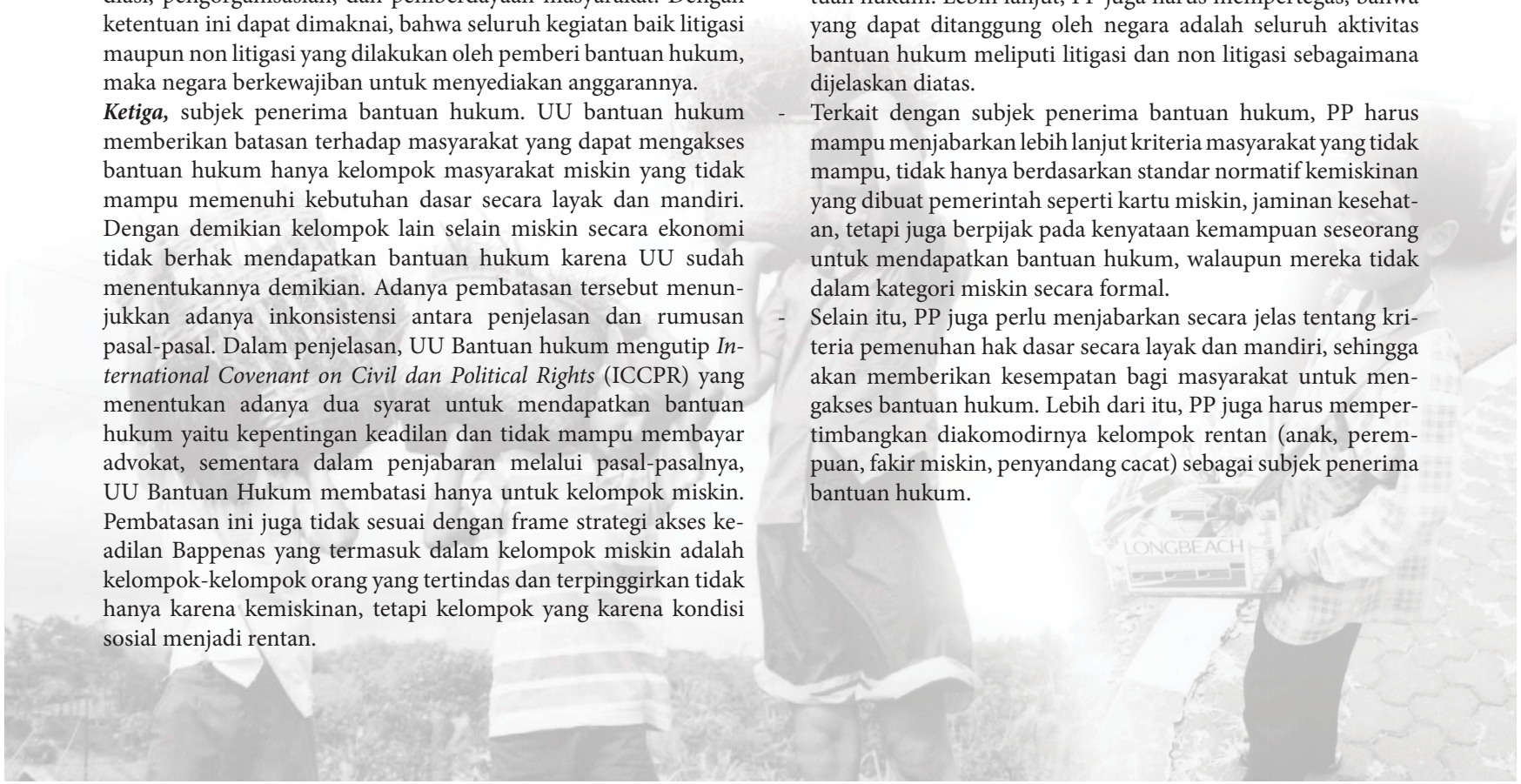
Pertama, jenis-jenis kasus yang dapat diberikan bantuan hukum. Undang-Undang Bantuan hukum sudah memberikan limitasi kasus apa saja yang boleh mendapatkan bantuan hukum yaitu perkara pidana perdata, dan tata usaha negara. Sesuai dengan dinamika dan perkembangan masyarakat, hukum juga mengalami perkembangan. Undang-undang bantuan hukum tidak memiliki visi jangka panjang dan tidak mengakomodir perkembangan hukum mutaakhir, karena hanya membatasi bantuan hukum hanya untuk 3 area tersebut. Faktanya, kasus-kasus yang ditangani oleh berbagai organisasi bantuan hukum tidak hanya meliputi tiga jenis kasus tersebut, melainkan lebih luas dari itu, seperti kasus di Mahkamah Konstitusi, dan juga kasus-kasus yang menggunakan pendekatan khusus seperti *class action*, *legal standing*, atau *citizen lawsuit* (CLS). Selain itu, UU tersebut juga tidak mengakomodir keberadaan pengadilan militer.

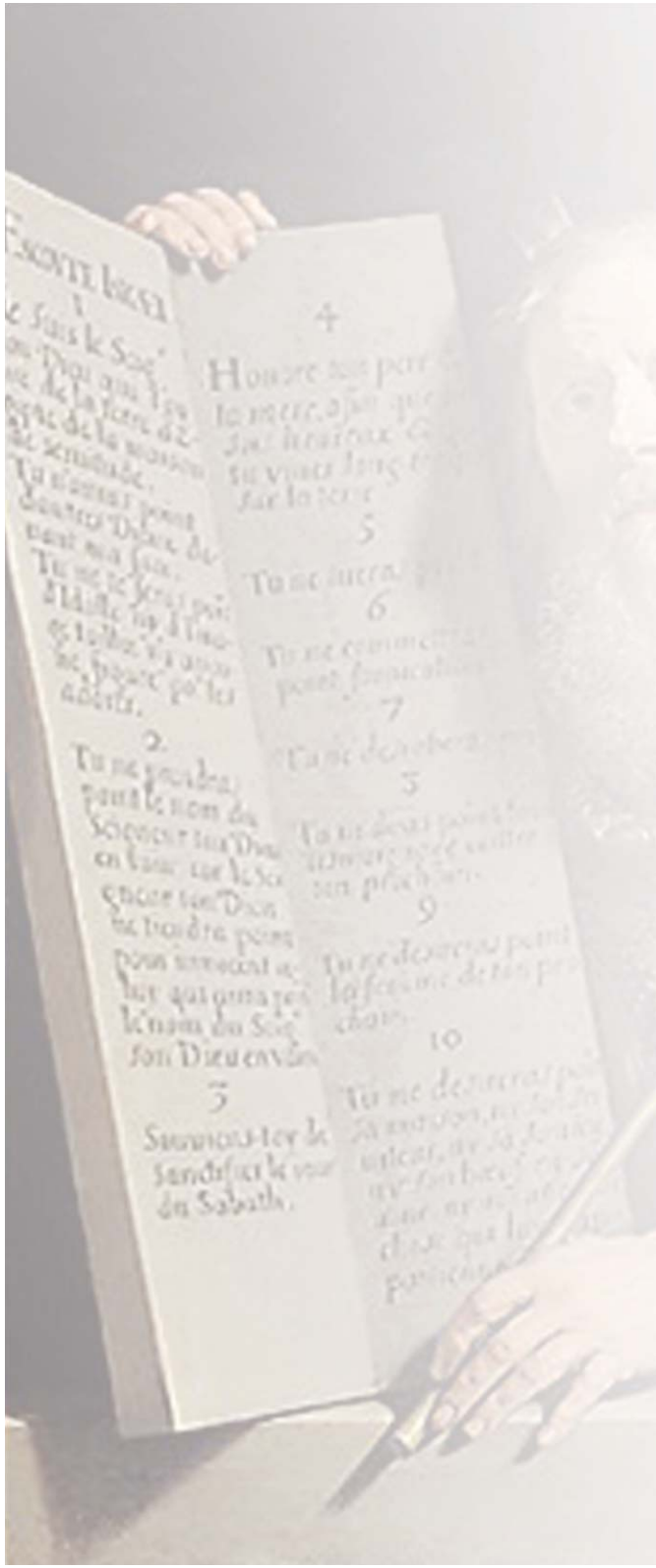
Kedua, jalur dan mekanisme penyelesaian kasus. UU Bantuan Hukum menentukan, bahwa bantuan hukum dapat diberikan melalui mekanisme litigasi dan non litigasi. Sayangnya UU tidak memperjelas lebih lanjut tentang mekanisme litigasi dan non litigasi. Layanan bantuan hukum litigasi adalah seluruh proses pemberian bantuan hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan. Sedangkan layanan bantuan hukum non litigasi adalah semua aktivitas bantaun hukum di luar proses peradilan termasuk di dalamnya pendidikan hukum, investigasi kasus, konsultasi, pendokumentasian hukum, penyuluhan hukum, penelitian hukum, perancangan hukum (*legal drafting*), pembuatan pendapat (*legal opinion*), mediasi, pengorganisasian, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan ketentuan ini dapat dimaknai, bahwa seluruh kegiatan baik litigasi maupun non litigasi yang dilakukan oleh pemberi bantuan hukum, maka negara berkewajiban untuk menyediakan anggarannya.

Ketiga, subjek penerima bantuan hukum. UU bantuan hukum memberikan batasan terhadap masyarakat yang dapat mengakses bantuan hukum hanya kelompok masyarakat miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar secara layak dan mandiri. Dengan demikian kelompok lain selain miskin secara ekonomi tidak berhak mendapatkan bantuan hukum karena UU sudah menentukannya demikian. Adanya pembatasan tersebut menunjukkan adanya inkonsistensi antara penjelasan dan rumusan pasal-pasal. Dalam penjelasan, UU Bantuan hukum mengutip *International Covenant on Civil dan Political Rights* (ICCPR) yang menentukan adanya dua syarat untuk mendapatkan bantuan hukum yaitu kepentingan keadilan dan tidak mampu membayar advokat, sementara dalam penjabaran melalui pasal-pasalnya, UU Bantuan Hukum membatasi hanya untuk kelompok miskin. Pembatasan ini juga tidak sesuai dengan frame strategi akses keadilan Bappenas yang termasuk dalam kelompok miskin adalah kelompok-kelompok orang yang tertindas dan terpinggirkan tidak hanya karena kemiskinan, tetapi kelompok yang karena kondisi sosial menjadi rentan.

3. Rekomendasi

- Tidak perlu ada pembatasan bagi kasus-kasus yang ditangani oleh organisasi bantuan hukum. Peraturan Pemerintah harus memaknai hukum perdata, hukum pidana, dan hukum tata usaha negara sebagai hukum materiil bukan hukum formil. Ketika dimaknai sebagai hukum materiil, maka hukum formilnya bisa lebih luas, mencakup berbagai prosedur formal yang ada.
- Peraturan Pemerintah perlu mempertegas ruang lingkup dari litigasi dan nonlitigasi. Non litigasi harus mencakup juga *legal empowerment*, dan juga keterlibatan profesi non hukum seperti layanan psikologis dan sosial sebagai bagian dari kegiatan bantuan hukum. Lebih lanjut, PP juga harus mempertegas, bahwa yang dapat ditanggung oleh negara adalah seluruh aktivitas bantuan hukum meliputi litigasi dan non litigasi sebagaimana dijelaskan diatas.
- Terkait dengan subjek penerima bantuan hukum, PP harus mampu menjabarkan lebih lanjut kriteria masyarakat yang tidak mampu, tidak hanya berdasarkan standar normatif kemiskinan yang dibuat pemerintah seperti kartu miskin, jaminan kesehatan, tetapi juga berpijak pada kenyataan kemampuan seseorang untuk mendapatkan bantuan hukum, walaupun mereka tidak dalam kategori miskin secara formal.
- Selain itu, PP juga perlu menjabarkan secara jelas tentang kriteria pemenuhan hak dasar secara layak dan mandiri, sehingga akan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengakses bantuan hukum. Lebih dari itu, PP juga harus mempertimbangkan diakomodirnya kelompok rentan (anak, perempuan, fakir miskin, penyandang cacat) sebagai subjek penerima bantuan hukum.





D. PENYELENGGARA BANTUAN HUKUM

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

Departeman yang diberi mandat untuk menyelenggarakan bantuan hukum adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Terkait dengan penyelenggaraan bantuan hukum, undang-undang bantuan hukum sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (3) memberikan tugas kepada Menteri untuk;

a. Menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan Bantuan Hukum;
b. Menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian bantuan hukum;
c. Menyusun rencana anggaran bantuan hukum;
d. Mengelola anggaran bantuan hukum secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel; dan
e. Menyusun dan menyampaikan laporan penyelenggaraan bantuan hukum kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada setiap akhir tahun anggaran.

Selain tugas, Menteri juga memiliki beberapa wewenang. Berdasarkan pasal 7 UU bantuan Hukum menteri memiliki dua wewenang yaitu mengawasi dan memastikan penyelenggaraan bantuan hukum dan pemberian bantuan hukum dijalankan sesuai asas dan tujuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini; dan melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum.

2. Permasalahan

Undang-Undang Bantaun hukum hanya menyebutkan Pemerintah sebagai satu-satunya penyelenggara bantuan hukum. Faktanya, selama ini bantuan hukum yang diselenggarakan oleh masyarakat dan juga advokat secara mandiri sudah berjalan dengan baik. Konsep tersebut dapat membatasi ruang gerak dan partisipasi masyarakat dalam memberikan bantuan hukum. Selain itu, UU bantaun hukum juga mengatur bahwa Departemen Hukum dan HAM adalah salah satu institusi yang berperan penting dalam menentukan berhasil tidaknya program bantuan hukum di Indonesia, karena Depkumham adalah satu-satunya institusi yang dimandatkan menyelenggarakan seluruh fungsi, tugas, dan peran dari penyelenggaraan bantuan hukum dari sejak merancang dan menetapkan kebijakan terkait bantuan hukum, mengimplementasikannya, menyusun anggaran, bahkan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan bantuan hukum. Depkumham bertanggungjawab terhadap masalah bantuan hukum sejak dari hulu sampai hilirnya.

Ketentuan tersebut tidak lazim dan sangat berbeda dengan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain yang biasanya membedakan antara badan regulator atau pengawas dan penyelenggara/pelaksana seperti dalam UU Penyiaran dan UU Keterbukaan Informasi. Kewenangan Menteri Hukum dan HAM sangat luas dalam kebijakan bantuan hukum mulai menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan bantuan hukum, sampai dengan mengelola anggaran. Kondisi ini membawa konsekwensi pada efektivitas dan independensi penyelenggara bantuan humum. Sentralisasi kewenangan dalam satu institusi dapat menimbulkan masalah baru, khususnya peluang timbulnya abuse of power (penyalahgunaan kekuasaan), sehingga dapat mengancam tujuan mulia dari pemberlakuan undang-undang bantuan hukum yaitu untuk menjamin akses keadilan bagi setiap warga negara. Oleh karena itu, pemerintah harus menyusun mekanisme yang dapat menjamin akuntabilitas dan transparansi dari penyelenggaraan program bantuan hukum, serta membuka ruang kontrol yang luas dari masyarakat sehingga peluang terjadinya penyalagunaan wewenang dapat dihindari.

3. Rekomendasi

- Peraturan Pemerintah harus menegaskan, bahwa penyelenggaraan bantuan hukum tidak hanya dilakukan oleh pemerintah saja, tetapi juga dapat dilakukan oleh masyarakat seperti yang sudah berjalan seperti saat ini. PP harus memberikan jaminan, bahwa bantuan hukum yang ada dimasyarakat masih dapat dijalankan, meskipun pemerintah sudah menyediakan anggaran secara khusus. Partisipasi masyarakat diperlukan untuk lebih memperluas akses masyarakat terhadap bantuan hukum.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur lebih lanjut tentang akuntabilitas dan transparansi dari penyelenggaraan bantuan hukum, mengingat sentralnya peran pemerintah. Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir terjadinya penyalahgunaan wewenang yang dapat mempengaruhi kualitas layanan bantuan hukum.

E. VERIFIKASI DAN AKREDITASI

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

Menteri dalam menyelenggarakan bantuan hukum memiliki wewenang untuk melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga pemberi bantuan hukum. Kegiatan verifikasi dan akreditas ditujukan untuk menilai dan menetapkan kelayakan lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan sebagai Pemberi Bantuan Hukum. Untuk melakukan verifikasi dan akreditasi UU Bantuan Hukum mengamanatkan pembentukan sebuah panitia khusus yang memiliki 3 unsur perwakilan di dalamnya yaitu; (a) kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia; (b) akademisi; (c) tokoh masyarakat; dan lembaga atau organisasi yang memberi layanan Bantuan Hukum. Kegiatan verifikasi akan dilakukan setiap 3 tahun. Organisasi bantuan hukum yang dapat lolos dalam verifikasi dan akreditasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut; diantaranya adalah berbadan hukum, memiliki kantor atau secretariat yang tetap, memiliki pengurus, dan memiliki program bantuan hukum.

2. Permasalahan

Pertanyaan mendasar yang dapat diajukan terkait dengan kewenangan verifikasi dan akreditasi oleh pemerintah adalah, apakah proses tersebut sebagai bagian dari legalisasi pemberi bantuan hukum, atau hanya sebatas prosedur untuk dapat mengakses anggaran bantuan hukum? Jika verifikasi dan akreditasi dimaknai sebagai legalisasi akan menjadi masalah yang cukup serius, karena itu artinya lembaga-lembaga bantuan hukum yang selama ini sudah memberikan bantuan hukum dan tidak lolos akreditasi maka dia menjadi illegal atau tidak diperbolehkan untuk memberikan bantuan hukum. Lain halnya jika proses itu hanya dimaknai sebagai prosedur untuk dapat



mengakses bantuan hukum, karena walaupun tidak lolos verifikasi dan akreditasi, lembaga yang bersangkutan masih memungkinkan memberikan bantuan hukum dengan mendapatkan pendanaan dari selain pemerintah. Masalah lain yang juga penting diperhatikan adalah, apa pengaruhnya jika organisasi bantuan hukum memilih untuk tidak mengikuti verifikasi dan akreditasi, dan juga tidak ingin mengakses dana bantuan hukum dari negara.

Verifikasi dan akreditasi pada satu sisi sangat positif, karena proses ini akan mengontrol kualitas dan kualifikasi dari pemberi bantuan hukum, sehingga masyarakat pencari keadilan mendapatkan pelayanan bantuan hukum yang maksimal, baik, berkualitas, dan dapat dipertanggungjawabkan. Pada sisi lain proses tersebut juga menimbulkan kekhawatiran akan berbeda dengan tujuan utamanya dan berubah menjadi sarana kontrol negara terhadap lembaga-lembaga pemberi bantuan hukum, sehinga LBH-LBH yang sering berhadapan dengan negara tidak akan lolos dalam verifikasi dan akreditasi. Kekhawatiran yang lain adalah tidak tepat sasaran mengingat LBH juga memiliki banyak varian ada yang bekerja secara bertanggungjawab, dan tidak dipungkiri ada juga LBH yang hanya didirikan untuk mencari keuntungan dengan menerima anggaran bantuan hukum dari pemerintah. Kekhawatiran yang terkahir adalah verifikasi dan akreditas menjadi wahana korupsi, kolusi dan nepotisme, karena anggaran bantuan hukum berpotensi menjadi ladang baru korupsi.

Permasalahan lain terkait dengan verifikasi dan akreditasi adalah proses dan prosedurnya. UU Bantuan hukum tidak merinci secara jelas bagaimana verifikasi dan akreditasi itu akan dilakukan. UU hanya mengatur, bahwa dalam melakukan verifikasi dan akreditasi akan dibentuk panitia khusus yang di dalamnya merupakan perwakilan dari berbagai elemen masyarakat. Prosedur ini penting, karena dipastikan akan banyak lembaga bantuan hukum yang berkeinginan mendapatkan bantuan hukum dari negara dan mengikuti proses verifikasi dan akreditasi. Peraturan yang akan dibuat oleh pemerintah terkait masalah ini, harus disusun secara detil, sehingga pemerintah betul-betul menyalurkan anggaran bantuan hukum tepat sasaran.

Terkait dengan persyaratan pemberi bantuan hukum ada beberapa konsep yang perlu diperjelas dalam peraturan pemerintah atau peraturan menteri. Syarat 'berbadan hukum' masih menimbulkan perdebatan, khususnya dikaitkan dengan status dari 'badan hukum' apa saja yang dapat memberikan bantuan hukum. Mengingat banyaknya 'badan hukum' seperti Yayasan, Perkumpulan, Koperasi, PT, dan lain sebagainya. Umumnya, status organisasi bantuan hukum adalah Yayasan atau perkumpulan. Dalam praktek ada juga organisasi bantuan hukum yang bernaung dibawah organisasi masa (NU, Muhamadiyah, dsb), atau partai politik. Bagaimana keberadaan dari organisasi bantuan hukum

yang status badan hukumnye melekat kepada lembaga induk seperti LKBH diperguruan tinggi, LBH dibawah organisasi masa, atau LBH dibawah organisasi serikat buruh. Ketidakjelasan pengaturan tentang masalah ini akan menimbulkan persoalan dikemudian hari, yang dapat menimbulkan ketidakpastian dalam rangka pemberian batuan hukum.
Persyaratan 'memiliki kantor atau sekretariat tetap' juga me-nimbulkan multitafsir. Apakah yang dimaksud dengan 'memiliki' bermakna 'hak milik' atau hanya penguasaan terhadap bangunan. Faktanya banyak organisasi bantuan hukum kantornya hanya menyewa, dan cukup sulit untuk dipenuhi jika yang dimaksud dengan memiliki adalah 'hak milik'.
Persyaratan lain yang perlu mendapatkan penegasan adalah 'memiliki program bantuan hukum'. Untuk membuktikan adanya program bantuan hukum apakah hanya dilihat dari AD suatu organisasi atau realisasi, atau fakta kerja dari organisasi yang dimaksud. Karena, banyak organisasi memberikan bantuan hukum, di dalam AD nya tidak secara ekplisit mencantumkan program bantuan hukum.

3. Rekomendasi

- Verifikasi dan akreditasi harus dimaknai sebagai prosedur untuk mendapatkan anggaran bantuan hukum, bukan mekanisme legalisasi organisasi bantuan hukum. Pemerintah harus tetap membuka ruang partisipasi masyarakat dalam memberikan bantuan hukum, meskipun mereka tidak mendapatkan anggaran dari negara. Hal ini untuk menjamin hak masyarakat untuk tetap mendapatkan bantuan hukum secara layak.
- Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri perlu tetap menjamin bagi organisasi bantuan hukum yang memilih untuk tidak mengikuti proses verifikasi dan akreditasi dan tidak mangakses dana bantuan hukum dari pemerintah, tetapi mereka tetap memberikan layanan bantuan hukum.
- Peraturan Menteri perlu mengatur secara detil tentang proses dan alur verifikasi dan akreditasi, dan menjamin akuntabilitas dan transparansinya. Di dalamnya juga harus memperjelas tentang beberapa persyaratan untuk lolos akreditasi.
- Untuk membuktikan kantor atau sekretariat tetap cukup dibuktikan dengan adanya; surat tanda bukti kepemilikan, atau perjanjian sewa menyewa, atau surat perjanjian penggunaan. Tidak diperlukan surat keterangan domisili, karena akan menyulitkan pemberi bantuan hukum.
- Dalam menilai program bantuan hukum, maka tidak hanya terbatas pada apa yang tertuang dalam AD/ART, tetapi juga perlu dilihat fakta dari kerja-kerja organisasi tersebut.

F. PEMBERI BANTUAN HUKUM

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

Undang-Undang Bantuan hukum mendefinisikan Pemberi Bantuan Hukum sebagai lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum (pasal 1 nomor 3). Berdasarkan ketentuan tersebut maka pemberian bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu melekat pada fungsi dan peran sebuah organisasi baik organisasi. Untuk menjadi Pemberi Bantuan hukum ada beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu; (a) berbadan hukum; (b) terakreditasi berdasarkan undang-undang ini; (c) memiliki kantor atau sekretariat yang tetap; (d) memiliki pengurus; dan (e) memiliki program Bantuan Hukum.

Dalam menjalankan tugas-tugas dalam pemberian bantuan hukum, maka pemberi bantuan hukum berhak untuk (pasal 9);

a. melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum;
b. melakukan pelayanan Bantuan Hukum;
c. menyelenggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bantuan Hukum;
d. menerima anggaran dari negara untuk melaksanakan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini;
e. mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya di dalam sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
f. mendapatkan informasi dan data lain dari pemerintah ataupun instansi lain, untuk kepentingan pembelaan perkara; dan
g. mendapatkan jaminan perlindungan hukum, keamanan, dan keselamatan selama menjalankan pemberian Bantuan Hukum.

Selain wewenang, Pemberi Bantuan Hukum juga memiliki kewajiban yaitu (Pasal 10);

a. melaporkan kepada Menteri tentang program Bantuan Hukum;
b. melaporkan setiap penggunaan anggaran negara yang digunakan untuk pemberian bantuan hukum berdasarkan Undang-Undang ini;
c. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bantuan hukum bagi advokat, paralegal, dosen, mahasiswa fakultas hukum yang direkrut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a;
d. menjaga kerahasiaan data, informasi, dan/atau keterangan yang diperoleh dari Penerima Bantuan Hukum berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang; dan
e. memberikan bantuan hukum kepada Penerima Bantuan Hukum berdasarkan syarat dan tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang ini sampai perkaranya selesai, kecuali ada ala-

san yang sah secara hukum.

Selain itu, UU Bantuan Hukum juga memberikan proteksi kepada Pemberi Bantuan Hukum terkait dengan aktivitasnya dalam memberikan bantuan hukum. Pemberi Bantuan Hukum tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana dalam memberikan bantuan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang dilakukan dengan iktikad baik di dalam maupun di luar sidang pengadilan sesuai standar bantuan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau Kode Etik Advokat (pasal 11).

2. Permasalahan

Dalam menjalankan tugas dalam pemberian bantuan hukum, Pemberi Bantuan Hukum dapat merekrut advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum. Adanya ketentuan ini menunjukkan, bahwa aktor-aktor yang akan memberikan bantuan hukum tidak hanya monopoli dari advokat tetapi paralegal, dosen dan mahasiswa hukum juga dapat memberikan bantuan hukum. Sayangnya, UU Bantuan Hukum tidak mengklasifikasi area mana saja yang diperbolehkan bagi selain advokat untuk berpraktik. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan ruang lingkup peran dari masing-masing.

Diakomodirnya paralegal, dosen dan mahasiswa hukum sebagai bagian dari kegiatan bantuan hukum menjadi sesuatu yang positif, mengingat masih terbatasnya jumlah advokat yang mau dan memiliki komitmen dalam memberikan bantuan hukum, khususnya di wilayah-wilayah yang terpencil. Keterlibatan mereka setidaknya dapat menangani kasus-kasus masyarakat yang kesulitan mengakses bantuan hukum, baik karena keterbatasan pengacara ataupun karena berada di wilayah yang terpencil. Peratuan Pemerintah harus mampu menegaskan ruang lingkup masing-masing dalam memberikan bantuan hukum, sehingga tidak akan terjadi penyalahgunaan dan upaya pemberian bantuan hukum tetap dapat dilaksanakan dengan baik.

3. Rekomendasi

- Peraturan Pemerintah perlu mengatur secara lebih jelas tentang pemberi bantuan hukum yang status badan hukumnya tidak berdiri sendiri, tetapi melekat menjadi bagian dari organisasi induk seperti LKBH Perguruan tinggi, LBH organisasi buruh, dan LBH organisasi masa. LBH yang bernaung dibawah partai politik tidak selayaknya mendapatkan akses terhadap dana bantuan hukum, karena partai adalah entitas yang memiliki interest tertentu sesuai dengan ideologi partainya.
- Peratuan Pemerintah perlu mempertegas, apakah terminoligi 'berbadan hukum' hanya organisasi yang terdaftar di departemen hukum dan HAM, atau juga bisa meliputi organisasi yang terdaftar di instansi lain, mengingat adanya beberapa organisasi bantuan hukum yang induknya terdaftar di instansi lain, bukan departemen hukum dan HAM.
- Peraturan Pemerintah tidak perlu membatasi, bahwa yang dapat memberikan bantuan hukum hanyalah advokat. Pembatasan itu bertentangan dengan UU bantuan hukum sendiri, yang di dalamnya juga ada kelompok lain selain advokat yang dapat memberikan bantuan hukum. Sebaliknya Peraturan Pemerintah perlu mengatur secara lebih rinci ruang lingkup dari kerja-kerja bantuan hukum yang dilakukan oleh advokat, dosen, paralegal, dan mahasiswa. Penegasan dalam PP diperlukan agar tidak terjadi tumpang tindih, dan menjadi acuan bagi aparat pengak hukum untuk mengizinkan mereka memberikan bantuan hukum sesuai ruang lingkupnya.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur tentang mekanisme complain sebagai sarana bagi masyarakat pencari keadilan mendapatkan pelayanan bantuan hukum yang terbaik dari pemberi bantuan hukum. Faktanya ada organisasi bantuan hukum "dadakan" yang dibentuk hanya sekedar ingin mendapatkan dana bantuan hukum.

G. SYARAT DAN TATA CARA PEMBERIAN BANTUAN HUKUM

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

Ada beberapa prosedur yang harus dilalui oleh masyarakat yang ingin mendapatkan bantuan hukum. Mereka harus mengajukan permohonan secara tertulis atau lisan bagi yang tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis. Dalam hal pengajuan permohonan dilakukan secara tetulis didalamnya sekurang-kurangnya harus berisi identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan bantuan hukum. Setelah itu, pemohon harus menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon (pasal 14).

Setelah menerima permohonan bantuan hukum dari pemohon Pemberi Bantuan Hukum dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah permohonan bantuan hukum dinyatakan lengkap harus memberikan jawaban menerima atau menolak permohonan bantuan hukum. Dalam hal permohonan bantuan hukum diterima, Pemberi Bantuan Hukum memberikan bantuan hukum berdasarkan surat kuasa khusus dari Penerima Bantuan Hukum. dan jika permohonan Bantuan Hukum ditolak, Pemberi Bantuan Hukum mencantumkan alasan penolakan (pasal 15).

2. Permasalahan

Problem dari beberapa ketentuan tersebut diatas adalah, bahwa para pencari keadilan yang berasal dari kelompok miskin sebagian dari mereka tidak memiliki domisili yang tetap, dan bahkan tidak memiliki identitas, seperti anak jalanan, kaum miskin kota, kaum suku anak dalam dan lain sebagainya. Secara faktual mereka berhak mendapatkan bantuan hukum, tetapi mereka akan terhambat untuk mendapatkannya karena masalah prosedur administratif. Selain itu, tidak mudah untuk mendapatkan keterangan dari lurah, atau kepala desa, atau pejabat setingkat, karena biasanya mereka selalu membutuhkan keterangan dari RT dan RW. RT dan RW biasanya akan mengeluarkan keterangan hanya untuk warga mereka saja.

Problem lain adalah apakah bantuan hukum juga dapat menjangkau para Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mengingat mereka sering menghadapi masalah hukum ditempat mereka bekerja dan tidak dapat mengakses bantuan hukum di Negara tersebut. Selain itu, apakah bantuan hukum dapat diakses oleh seseorang yang domisili dan alamat identitasnya berbeda. Faktanya, banyak masyarakat yang tinggal disuatu kota, tetapi identitasnya berasal dari kota yang lain. Apakah yang bersangkutan dapat mengakses bantuan hukum dikota dimana dia tinggal, karena akan sangat sulit mendapatkan keterangan dari tempat asalnya. Problem lain adalah apakah bantuan hukum juga dapat diakses oleh Warga Negara Asing (WNA) yang tidak mampu dan menghadapi masalah di Indonesia. Peraturan Pemerintah harus menjawab beberapa permasalahan diatas.

3. Rekomendasi

- Untuk memperkuat akses masyarakat miskin terhadap bantuan hukum, Peraturan Pemerintah yang akan disusun memberikan kemudahan-kemudahan agar seseorang yang betul-betul memenuhi kualifikasi miskin dapat mengakses bantuan hukum tanpa terhambat dengan persoalan-persoalan administrative. Perlu ada analog bagi mereka yang tidak memiliki identitas dengan 'orang terlantar' yang menjadi tanggungjawab dari departemen social.
- Prosedur untuk mendaptkan bantuan hukum adalah calon penerima bantuan hukum mengajukan permohonan kepada pemberi bantuan hukum demgan; mengisi formulir dan menyerahkan lampiran terkait dengan dokumen perkara dan keterangan pendukung sebagai orang yang layak menerima bantuan hukum.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur, jika penerima bantuan hukum mempunyai identitas diluar wilayah dimana dia menghadapi masalah hukum, maka cukup dipertegas dengan surat keterangan dari pejabat setempat dimana dia tinggal.Peraturan Pemerintah perlu mengatur, jika calon penerima bantuan hu-

kum tidak dapat memenuhi syarat permohonan karena permasalahan teknis atau administrative, maka cukup diganti dengan formulir yang disediakan oleh organisasi bantuan hukum yang menjelaskan tentang identitas dan pernyataan tidak mampu dari yang bersangkutan.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur, jika calon penerima bantuan hukum kesulitan untuk mengajukan permohonan bantuan hukum, karena di dalam penjara atau karena hal lain, maka keluarga atau walinya dapat mewakilinya mengajukan permohonan bantuan hukum.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur secara jelas tentang alasan penolakan bantuan hukum diantaranya jika penerima bantuan hukum; tidak jujur/bohong sehingga mengganggu proses penanganan kasus, atau tidak ada dasar hukumnya (tidak ada kasus), atau adanya konflik kepentingan, atau kasusnya tidak sesuai dengan visi, misi, ketersediaan sumber daya manusia di organisasi bantuan hukum.
- Pemberi bantuan hukum tidak boleh menolak permintaan masyarakat yang hanya meminta konsultasi hukum.
- Peraturan Pemerintah perlu mengatur tentang pentingnya informasi dan data base dari pemberi bantuan hukum yang ada di suatu wilayah. Informasi ini sangat penting agar masyarakat mudah mengkasesnya.

H. DANA BANTUAN HUKUM

1. Ketentuan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum

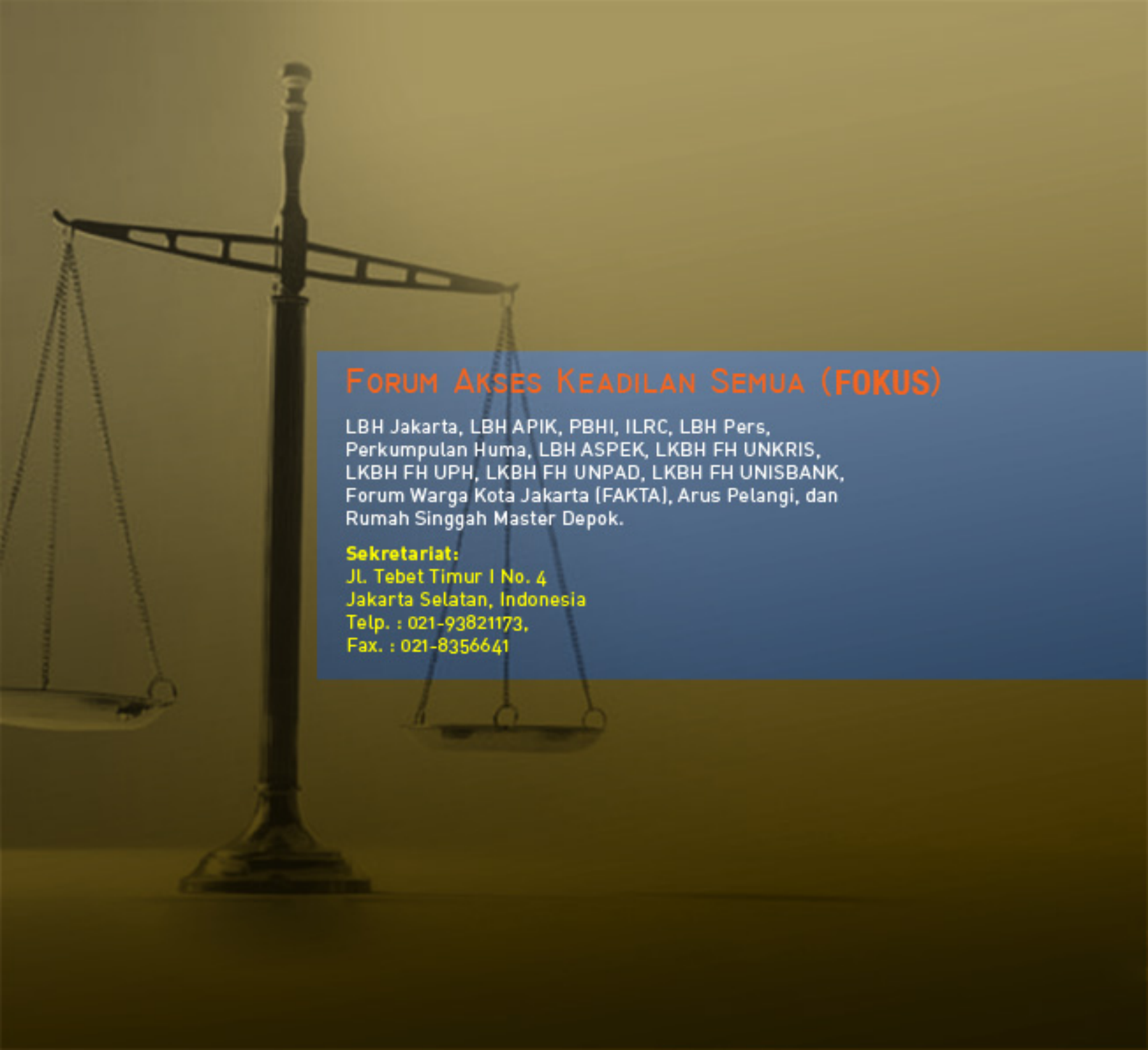
Kebutuhan anggaran atas penyelenggaraan bantuan hukum dibebankan kepada anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Pasal 16). Bahkan negara wajib menyediakan anggaran bantuan hukum yang akan diberikan kepada pemberi bantuan hukum. Anggaran bantuan hukum akan dimaksukkan ke dalam anggaran kementerian hukum dan hak asasi manusia. Selain APBN, pemerintah daerah juga dapat mengalokasikan anggaran bantuan hukum yang selanjutnya perlu diatur dalam Peraturan Daerah (pasal 19). Selain dari anggaran pemerintah, pemberi bantuan hukum juga dapat menerima bantuan dari berbagai kalangan dalam bentuk hibah atau sumbangan; dan/atau sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

2. Permasalahan

Permasalah utama terkait dana bantuan hukum adalah aktivitas apa saja dalam bantuan hukum yang dapat discover dengan dana bantuan hukum dan bagaimana prosedur organisasi bantuan hukum mengakses dana tersebut. Peraturan Pemerintah harus memperjelas beberapa hal tersebut diatas.

3. Rekomendasi

- Pemerintah perlu memperhatikan komponen-komponen utama yang perlu mendapatkan dukungan bantuan hukum dari negara kaitannya dengan operasional kegiatan layanan bantuan hukum yang meliputi litigasi, nonlitigasi, dan penguatan hukum masyarakat.
- Komponen litigasi antara lain; Biaya tranportasi, biaya akomodasi, biaya surat menyurat, biaya komunikasi, biaya Pemberkasan, biaya pengumpulan alat bukti (mis : visum, petikan putusan, pembelian buku dll), Biaya ATK, biaya pembuatan draft, biaya pertemuaan-pertemuaan, biaya ahli (konselor, akademisi, mediator). Sedangkan Komponen biaya non litigasi; biaya penyuluhan dan pendidikan, biaya tempat, biaya materi, biaya kampanye (dukungan).
- Pembayaran terhadap pemberi bantuan hukum harus disesuaikan dengan skema penganggaran Negara dengan beberapa persyaratan; mudah diakses, tidak menghambat proses pelayanan bantuan hukum, mencukupi untuk pelayanan hukum, dan transparan.



Forum Akses Keadilan Semua (FOKUS)

LBH Jakarta, LBH APIK, PBHI, ILRC, LBH Pers, Perkumpulan Huma, LBH ASPEK, LKBH FH UNKRIS, LKBH FH UPH, LKBH FH UNPAD, LKBH FH UNISBANK, Forum Warga Kota Jakarta (FAKTA), Arus Pelangi, dan Rumah Singgah Master Depok.

Sekretariat:
Jl. Tebet Timur I No. 4
Jakarta Selatan, Indonesia
Telp. : 021-93821173,
Fax. : 021-8356641