

RINGKASAN EKSEKUTIF

LAPORAN PENELITIAN AKSES TERHADAP KEADILAN DI INDONESIA TAHUN 2019



Kingdom of the Netherlands



Creating a Culture of Justice
through public support and legal research



RINGKASAN EKSEKUTIF

LAPORAN PENELITIAN
AKSES TERHADAP KEADILAN
DI INDONESIA TAHUN 2019¹

Indonesia Judicial Research Society
Indonesian Legal Roundtable
Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia

¹ Laporan ini adalah laporan pendahuluan yang dibuat oleh konsorsium sebelum nantinya sampai pada laporan akhir, yakni Laporan Indeks Akses Terhadap Keadilan di Indonesia. Laporan ini memuat temuan-temuan yang diperoleh konsorsium hasil proses pengambilan data yang dilakukan medio Oktober – November 2019. Temuan-temuan ini masih terus dilengkapi untuk kemudian diolah untuk menghasilkan angka Indeks Akses Terhadap Keadilan yang akan dilaporkan dalam waktu dekat.



PENDAHULUAN

Dalam usaha menjamin bahwa semua orang memiliki kesempatan dan hak yang sama di mata hukum—seperti penjelasan dalam UUD pasal 28D ayat 1 bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, Indonesia turut terlibat dalam pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs) khususnya di poin 16.3 yaitu mempromosikan supremasi hukum di tingkat nasional dan internasional dan menjamin akses keadilan yang setara bagi semua. Pemerintah Indonesia telah membuat pedoman untuk mengukur akses terhadap keadilan melalui Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan (SNAK) yang pertama kali dikeluarkan pada tahun 2009. Lalu sebagai pembaruan, pada tahun 2016 pemerintah Indonesia kembali mengeluarkan Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan (SNAK) 2016-2019. Adapun SNAK tahun 2019 menjelaskan akses terhadap keadilan sebagai:

“...keadaan dan proses di mana negara menjamin terpenuhinya hak-hak dasar berdasarkan UUD 1945 dan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia, dan menjamin akses bagi setiap warga negara agar dapat memiliki kemampuan untuk mengetahui, memahami, menyadari dan menggunakan hak-hak dasar tersebut melalui lembaga-lembaga formal maupun non formal”.

Namun demikian, definisi akses terhadap keadilan dalam SNAK perlu dilihat kembali, apakah sudah mampu



menangkap permasalahan-permasalahan akses terhadap keadilan yang ada di masyarakat. Dengan adanya definisi akses terhadap keadilan yang tepat, maka dapat dibangun sebuah kerangka dan alat ukur akses terhadap keadilan. Sehingga dapat memudahkan pemerintah untuk memastikan adanya kebijakan yang efektif untuk masyarakat Indonesia.

Oleh karena itu, pemerintah Indonesia dalam mengembangkan konsep akses terhadap keadilan berkolaborasi bersama konsorsium masyarakat sipil yang terdiri dari Indonesia Judicial Research Society (IJS), Indonesian Legal Roundtable (ILR), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan juga bersama mitra lokal di empat daerah yaitu Somasi NTB, Perkumpulan Bantaya, PBHKP Papua Barat, dan LBH Pekanbaru. Kolaborasi ini menghasilkan suatu definisi, kerangka, dan alat ukur yang dapat menunjukkan angka indeks akses terhadap keadilan di Indonesia untuk memberikan gambaran mengenai kondisi akses terhadap keadilan di Indonesia. Angka indeks akses terhadap keadilan ini dihasilkan dari akumulasi beberapa aspek yang berasal dari hasil studi literatur/penelitian terdahulu yang juga tertuang dalam definisi akses terhadap keadilan oleh konsorsium yaitu:

“Jalan bagi masyarakat untuk mempertahankan dan memulihkan hak serta menyelesaikan permasalahan hukum baik melalui mekanisme formal maupun informal—termasuk di dalamnya kemampuan masyarakat—sesuai dengan standar hak asasi manusia.”



Dalam mengukur akses terhadap keadilan, aspek pertama yang dilihat adalah prevalensi permasalahan hukum (*incidences of injustice*) yang berkaitan dengan hilang atau tidak terpenuhinya hak individu. Kedua, kerangka hukum yang dilihat berdasarkan Undang-undang No. 12 Tahun 2011. Ketiga, mekanisme penyelesaian permasalahan hukum yang tidak hanya dilihat dari mekanisme formal dari negara, namun juga mekanisme informal seperti tokoh adat, agama, tokoh setempat dan sebagainya. Keempat, bantuan hukum yang dilihat tidak hanya dari negara seperti Organisasi Bantuan Hukum (OBH), namun juga advokat, paralegal dan pendamping non-hukum lain. Kelima, kualitas proses penyelesaian permasalahan hukum untuk memastikan sejauh mana keadilan diberikan kepada individu. Keenam, hasil akhir penyelesaian permasalahan hukum yang menjelaskan hasil/keputusan dari proses yang telah dilalui dengan melihat apakah hak yang hilang/terampas telah dipulihkan. Terakhir, kemampuan masyarakat sebagai aspek penting untuk mengetahui apakah masyarakat memiliki kapabilitas untuk mengakses keadilan yang dibutuhkannya. Seluruh aspek ini menggunakan standar hak asasi manusia sebagai standar dan landasan berfikir. Hal ini penting dilakukan, untuk memastikan komponen-komponen yang membangun akses terhadap keadilan tetap bersifat universal, non-diskriminatif, dan tidak dapat dibagi.



METODE PENELITIAN

Pengambilan data akses terhadap keadilan diukur melalui tiga teknik yaitu survei masyarakat, wawancara ahli, serta penggunaan data administratif. Selanjutnya penelitian ini dilakukan dengan tujuh tahapan penyusunan yaitu *literature review*, *focussed group discussion*, perumusan definisi, kerangka dan alat ukur, uji coba alat ukur, pengambilan data, pengelolaan data, perhitungan skor indeks serta diakhiri dengan penyusunan laporan. Sedangkan untuk teknik penghitungan indeks dilakukan dengan menyusun beberapa langkah pembobotan baik aspek, indikator, maupun pembobotan teknik pengambilan data yang pada akhirnya menghasilkan skor indeks akses terhadap keadilan.

Dalam penelitian ini masih ditemukan beberapa keterbatasan, seperti: *Pertama*, survei masyarakat dilakukan dengan sampel minimum di setiap provinsi. *Kedua*, wawancara ahli dilakukan pada satu orang di setiap isu/keahlian yang menjadi fokus permasalahan hukum indeks akses terhadap keadilan kali ini. *Ketiga*, pengambilan data administratif hanya digunakan pada satu variabel dalam pengukuran indeks akses terhadap keadilan. *Keempat*, hasil indeks akses terhadap keadilan lebih banyak menggunakan data yang diperoleh dari masyarakat yang melakukan sesuatu (*do something*) terhadap permasalahan hukum yang dialami. Masyarakat yang melakukan sesuatu (*do something*) berkontribusi terhadap 6 dari 7 aspek yang terdapat dalam indeks,



sedangkan masyarakat yang tidak melakukan sesuatu hanya berkontribusi pada penghitungan 2 aspek saja.

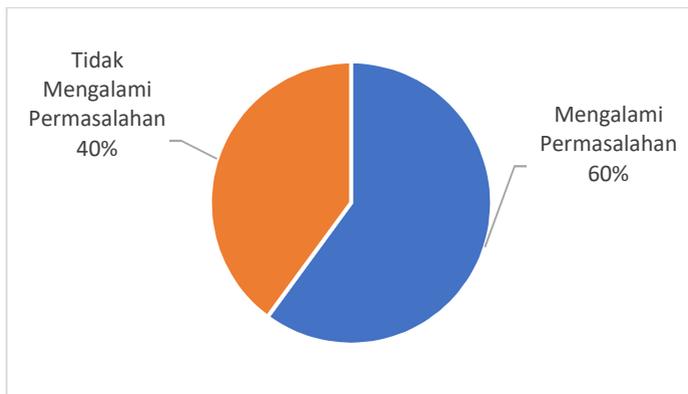


HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Nasional

Secara nasional, tahap awal penelitian akses terhadap keadilan menunjukkan adanya perbedaan signifikan dari hasil penelitian terdahulu yaitu sebanyak 16 persen di tahun 2014 (Hiil) dan 26 persen di tahun 2018 (World Justice Project). Sedangkan di tahun 2019 terdapat 60,1 persen masyarakat yang mengalami permasalahan hukum dalam jangka waktu 3 tahun terakhir dan tidak semua menindaklanjuti permasalahan hukum tersebut.

Grafik Jumlah Orang yang Mengalami Permasalahan



Sumber : Hasil Penelitian

Permasalahan hukum tersebut paling banyak dialami masyarakat adalah permasalahan kriminalitas seperti



pencurian, kekerasan antar individu/perkelahian, dan penipuan. Selain kriminalitas, permasalahan yang sering dialami adalah soal keluarga dan anak (30 persen) seperti perceraian. Permasalahan lain adalah tanah & lingkungan (30 persen) seperti tidak memiliki sertifikat, kekerasan oleh aparat, penggusuran, mafia tanah dan perusakan lingkungan. Angka tersebut didapatkan dari keseluruhan total responden yang tersebar merata di 34 provinsi di Indonesia.

Gambaran Aspek

Dari hasil penelitian akses terhadap keadilan di enam aspek didapatkan bahwa: *Pertama*, aspek kerangka hukum banyak tersedia di Indonesia. Kendati demikian, masih terdapat permasalahan yang harus diselesaikan pada pengimplementasian atau pelaksanaan kerangka hukum tersebut. *Kedua*, aspek mekanisme penyelesaian permasalahan menunjukkan bahwa mekanisme tersebut telah ada di Indonesia, namun masih belum cukup memenuhi akses masyarakat untuk mendapatkan keadilan. 39,5 persen masyarakat tidak mau menyelesaikan permasalahannya karena takut permasalahannya menjadi semakin rumit ketika diselesaikan dengan mekanisme yang tersedia. *Ketiga*, aspek bantuan hukum saat ini sudah tersedia, namun masih belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap akses untuk mencapai keadilan. Penilaian tersebut didasari oleh masih banyaknya masyarakat yang tidak menggunakan bantuan hukum dalam proses penyelesaian masalah hukum.



Keempat, aspek kualitas proses penyelesaian permasalahan hukum sudah ada di Indonesia, namun masih belum dilaksanakan dengan maksimal. *Kelima*, aspek hasil dari proses penyelesaian permasalahan hukum, dilihat sudah baik dalam pemenuhan akses terhadap keadilan. Namun, hasilnya masih didominasi oleh masyarakat yang memilih untuk menyelesaikan permasalahan hukumnya dengan melalui cara informal (27,9 persen) dan melalui kesepakatan para pihak/cara kekeluargaan (41,1 persen). *Keenam*, aspek kemampuan masyarakat untuk mengakses ke keadilan sudah cukup di Indonesia, namun masih belum maksimal mendukung pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap akses untuk mencapai keadilan. Hal tersebut dikarenakan masih ditemukan masyarakat yang tidak tahu harus kemana untuk menyelesaikan permasalahan (26 persen), tidak tahu mengenai bantuan hukum cuma-cuma (53 persen) dan tidak tahu bagaimana caranya menyelesaikan permasalahan hukum yang dialaminya (22,6 persen).



KESIMPULAN

Hasil penelitian akses terhadap keadilan menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, proporsi masyarakat Indonesia yang mengalami masalah hukum adalah sebesar 60,1% dari total jumlah masyarakat. Dari masyarakat yang mengalami masalah dalam penelitian ini, 61,7% masyarakat cenderung menggunakan mekanisme informal seperti aparat pemerintah setempat dan tokoh masyarakat (agama, adat) sedangkan yang menggunakan mekanisme formal seperti kejaksaan, kepolisian serta pengadilan sebesar 32,1 %. Terdapat juga 6,2 % masyarakat yang menggunakan kedua mekanisme tersebut dalam penyelesaian permasalahannya. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme penyelesaian hukum secara formal masih rendah. Pada sisi lain, hal ini dapat dibaca juga bahwa kontribusi warga negara secara swadaya dalam menyelesaikan permasalahan hukumnya justru lebih besar dari pada kontribusi negara.

Kedua, pada aspek bantuan hukum masih banyak masyarakat yang tidak menggunakan bantuan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah belum maksimal dalam menyediakan bantuan hukum termasuk kepada perempuan korban kekerasan. Secara kuantitas, hal ini dilihat dari pendapat pakar yang menyatakan bahwa jumlah Organisasi Bantuan Hukum di Indonesia tidak merata sehingga masyarakat masih sulit dalam mengakses



bantuan hukum. Dari segi jenis bantuan hukum, ketersediaan bantuan hukum bagi orang yang menempuh mekanisme formal ternyata lebih banyak didampingi oleh pendamping non hukum seperti keluarga, teman dan tokoh masyarakat.

Ketiga, berdasarkan hasil survei, secara nasional terdapat 39,4% masyarakat yang memiliki permasalahan hukum namun tidak melakukan upaya apa pun untuk menyelesaikan permasalahannya. Kontribusi terbesar dari keenganan masyarakat untuk menyelesaikan permasalahannya adalah akibat dari mekanisme penyelesaian yang tersedia dipandang justru akan membuat permasalahan semakin rumit, yakni mencapai angka 42%.

Keempat, aspek substansi hukum masih rendah. Meskipun kerangka hukum terhadap akses keadilan sudah tersedia, namun kualitasnya masih dalam kondisi yang minimum. Permasalahan yang mendominasi dalam aspek kerangka hukum adalah permasalahan keterbukaan dalam pembentukan kerangka hukum, kedayagunaan dan kehasilgunaan dari kerangka hukum, serta kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan dalam kerangka hukum.

Kelima, aspek kemampuan masyarakat dinilai sudah baik, namun aspek tersebut tidak relevan ketika masyarakat berhadapan dengan mekanisme hukum yang tersedia. Berdasarkan data indeks, masih banyak masyarakat yang tidak melakukan upaya apapun karena masih adanya pandangan buruk pada mekanisme formal. Selain itu,



kemampuan masyarakat perlu diiringi dengan peningkatan kualitas peraturan perundang-undangan dan pemenuhan bantuan hukum.

Keenam, aspek kualitas mekanisme penyelesaian permasalahan pada dasarnya cukup baik. Namun demikian masih ditemukan variabel yang bermasalah, yaitu masih banyaknya pembiayaan atau uang di luar prosedur. Berdasarkan hasil survei, 51,6% dari masyarakat yang diminta uang atau biaya di luar prosedur adalah masyarakat yang menempuh mekanisme formal. Berdasarkan hasil survei, mekanisme formal yang banyak dilalui masyarakat dalam 3 (tiga) tahun terakhir adalah kepolisian (74,6%) dan lembaga pengadilan (19 %). Selain itu, masih banyak perkara-perkara yang dihentikan secara sepihak karena tidak cukup bukti terutama pada kasus-kasus tanah dan lingkungan hidup.

Ketujuh, dalam proses pengumpulan data untuk indeks akses terhadap keadilan, tim peneliti menemukan bahwa ketersediaan data administrasi masih rendah dan sulit diakses. Sehingga mempengaruhi penyusunan indikator, metode pengambilan data penelitian dan hasil akhir nilai indeks.



REKOMENDASI

Kesimpulan di atas mengantarkan kami pada rekomendasi sebagai berikut:

Pertama, negara perlu melakukan perbaikan akses terhadap keadilan dengan cara memperbaiki alur birokrasi serta transparansi dalam mekanisme formal.

Kedua, negara perlu menjamin dan memberikan ruang pada masyarakat dalam mengembangkan mekanisme informal termasuk memberikan pengakuan pada mekanisme tersebut.

Ketiga, negara perlu meningkatkan ketersediaan bantuan hukum. Salah satu cara yang bisa dilakukan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengukuran kebutuhan bantuan hukum secara berkala sebagai panduan dalam menyusun kebijakan dan penganggaran bantuan hukum yang tepat sasaran.

Keempat, Pemerintah perlu menindaklanjuti temuan penelitian yang menyatakan bahwa 39,4% masyarakat tidak melakukan apa pun ketika menghadapi masalah hukum.

Kelima, pemerintah perlu memperbaiki mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan yang terbuka dan partisipatif untuk memperjelas arah, tujuan dan kebutuhan masyarakat akan kerangka hukum.



Keenam, pemerintah perlu memperbaiki ketersediaan, keberlanjutan dan kualitas data administratif yang berkaitan dengan akses terhadap keadilan ke depannya. Hal tersebut dimaksudkan agar penghitungan indeks akses terhadap keadilan kedepannya bisa dilakukan dengan lebih mudah dan efektif dalam hal pengambilan data serta untuk meningkatkan skor indeks.

Ketujuh, Pemberantasan praktek pungutan biaya di luar prosedur melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Pendekatan institusional/kelembagaan melalui :
 1. Menjalankan sistem reward dan punishment baik terhadap petugas yang melakukan terbukti secara konsisten tidak melakukan pungutan diluar biaya prosedur resmi maupun petugas yang kemudian terbukti melakukan pungutan.
 2. Mengalihkan sistem pembayaran biaya prosedur dari tunai menjadi non tunai.
 3. Melakukan diseminasi besaran biaya prosedur secara rutin dan berkelanjutan
- b. Memperkuat pengawasan internal dan eksternal kelembagaan yang memenuhi prinsip akuntabel, aksesibel dan cepat, yang dapat menghasilkan keputusan yang bersifat eksekutorial atas laporan/pengaduan pungutan biaya diluar prosedur.
- c. Pembuatan atau penguatan kerangka hukum internal kelembagaan maupun eksternal yang dapat menunjang penyelenggaraan pelayanan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.









KERANGKA HUKUM



**MEKANISME
PENYELESAIAN MASALAH**



BANTUAN HUKUM



**KUALITAS
PENYELESAIAN MASALAH**



**HASIL
PENYELESAIAN MASALAH**



**KEMAMPUAN
MASYARAKAT**