



## NASKAH AKADEMIK RUU BANTUAN HUKUM

### BAB I PENDAHULUAN

#### A. DASAR PEMIKIRAN

1. Indonesia adalah Negara hukum;
2. Hak untuk memperoleh peradilan yang *fair* dan *impartial* merupakan hak dasar setiap orang yang bersifat universal;
3. Keadilan harus dapat diakses semua warga Negara (*justice for all* atau *accessible to all*);
4. Pengalaman obyektif berbagai Negara tentang urgensi dan kontribusi lembaga bantuan hukum bagi warga negara yang tidak mampu di dalam mewujudkan Negara hukum yang demokratis;
5. Akses untuk memperoleh keadilan yang *fair* dan *impartial* dijamin oleh konstitusi Republik Indonesia;
6. Kewajiban Negara untuk memfasilitasi warga Negara yang tidak mampu secara ekonomi di dalam mengakses keadilan;
7. Hukum prosedural yang berlaku saat ini (HIR; KUHAP dll) tidak atau belum mewajibkan pihak-pihak yang berperkara harus menggunakan jasa advokad (*verplichte procureurstelling*);
8. Ratio antara advokad dan jumlah penduduk saat ini masih sangat timpang; (menurut catatan resmi di MA jumlah advokad sampai dengan tahun 2005 berjumlah kurang dari 30.000 orang, dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 220 juta jiwa);
9. Fakta empiris keberadaan berbagai LBH; LSM maupun Biro Konsultasi Bantuan Hukum yang dikelola pendidikan tinggi hukum, Ormas Keagamaan dan Sosial, sebelum lahirnya UU Advokat telah memberikan bukti konkret dan kontribusi yang luar biasa terhadap warga Negara yang tidak mampu untuk mengakses pengadilan *fair* dan *impartial*;

#### B. TUJUAN

Tujuan disusunnya naskah akademik adalah memberikan kerangka pemikiran, paradigma, landasan hukum sampai pada taraf operasionalisasinya peraturan perundang-undangan yang dibuat. Sedangkan tujuan dibuatnya Undang-undang Bantuan Hukum adalah :

1. Memformulasi model bantuan hukum yang komprehensif/integral bagi warga Negara yang tidak mampu—baik dalam bentuk non litigasi maupun litigasi—dilakukan oleh pekerja bantuan hukum yang tidak atau belum berprofesi sebagai advokat, baik yang tergabung dalam sebuah korporasi maupun secara perorangan;
2. Mewujudkan akses untuk memperoleh peradilan yang *fair* dan *impartial* bagi warga Negara RI yang tidak mampu secara ekonomi;



3. Memberi legitimasi kepada sarjana hukum yang tidak atau belum menjadi advokat untuk beracara di pengadilan di wilayah hukum RI;

### **C. METODE PENULISAN NASKAH AKADEMIK**

Metode yang digunakan dalam penulisan Naskah Akademik ini adalah metode penelitian yuridis empiris yang dikaji secara komprehensif, kontekstual dan progresif.

Komprehensif digunakan karena peraturan perundang-undangan yang ada maupun Undang-undang Bantuan Hukum yang akan dibuat, kajiannya difokuskan dan dikaitkan dengan peraturan yang ada dan aspek-aspek kelemahan serta urgensi peraturan yang ada dilihat dalam perspektif pragmatis dan riil kebutuhan hukum warga Negara tidak mampu dalam mengakses keadilan.

Kajian aspek lain seperti fenomena permasalahan (baik laten maupun manifest) pemberian Bantuan Hukum dan pengalaman pemberian Bantuan Hukum yang telah dilakukan oleh perorangan maupun korporasi (LSM, BKBH Pendidikan Tinggi Hukum, LBH milik Ormas Keagamaan dan Ormas Sosial).

Kajian secara kontekstual dimaksudkan sebagai suatu kajian tentang kebutuhan riil warga Negara yang tidak mampu dalam memperoleh akses terhadap keadilan, untuk jaminan pemenuhan hak-haknya secara konstitusional.

Sedangkan progresif adalah mengharuskan kajian yang dilakukan mempertimbangkan kebutuhan dan tuntutan reformasi penegakan hukum dan keadilan yang berbasis pada pemenuhan hak-hak warga Negara yang tidak mampu dalam akses terhadap keadilan secara konstitusional melalui pemberian bantuan hukum.

### **D. PENELITIAN YURIDIS NORMATIF**

Penelitian yuridis normative dilakukan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang telah ada yang mengatur atau di dalamnya terdapat ketentuan mengenai bantuan hukum. Pasal-pasal peraturan perundangan yang telah ada yang mengatur tentang bantuan hukum adalah bagian yang menjadi focus penelitian ini.

1. Bahan-bahan hukum primer yang digunakan adalah :
  - a) Undang-Undang Dasar 1945, pasal 5 ayat (2), pasal 20, pasal 28 ayat (1) D, pasal 28 F, pasal 28 H, pasal 28 G dan pasal 28 I ayat (4);
  - b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Diumumkan dengan Maklumat Tanggal 30 April 1847, S. 1847-23.
  - c) Reglemen Acara Perdata ,( Reglement op de Rechtsvordering ) , S.1847-52 jo.1849-63
  - d) Undang-undang nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, Lembaran Negara tahun 1981 nomor 76, Tambahan Lembaran Negara nomor 3209.
  - e) Undang-undang nomor 39 tahun 1999 tentang HAM (Lembaran Negara Nomor 165 tahun 1999, Tambahan Lembara Negara: Nomor 3886
  - f) Undang-undang nomor 26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM Lembaran Negara Nomor 208 tahun 2000, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4026



- g) Undang-undang nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat, Lembaran Negara Nomor 49 tahun 2003, Tambahan Lembara Negara Nomor: 4288.
- h) Undang-undang nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Nomor 35 tahun 1999, Tambahan Lembara Negara Nomor:3879.

2. Bahan-bahan sekunder

- a) Putusan Mahkamah Konstitusi RI Perkara Nomor 006/Puu-Ii/2004, Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Hasil penelitian dan Diskusi baik yang dilakukan oleh Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang maupun oleh pihak lain.

**E. TEKNIK PENELUSURAN BAHAN**

Bahan-bahan hukum yang dikaji diperoleh dari Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Perpustakaan Pusat Universitas Muhammadiyah Malang, sedangkan bahan-bahan sekunder diperoleh dari pengalaman praktisi hukum, LSM, BKBH Perguruan Tinggi, LBH milik Ormas Keagamaan dan Ormas Sosial, yang mempunyai komitmen dan pengalaman dalam pemberian layanan bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu, hasil diskusi, workshop, maupun penelitian.

**F. TEKNIK ANALISIS DATA**

Analisis terhadap bahan-bahan hukum dan data yang diperoleh adalah dilakukan secara content analysis. Tahapan yang dilakukan adalah : kompilasi bahan-bahan hukum, klasifikasi, sistematisasi, yang selanjutnya dilakukan interpretasi sesuai dengan teori hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

**G. PENELITIAN YURIDIS EMPIRIS**

Penelitian yuridis empiris dilakukan untuk menggali dan menganalisis pengalaman empiric dari para pelaku pemberian bantuan hukum, yang dilakukan oleh LSM, Praktisi, BKBH Pendidikan Tinggi Hukum, LBH Ormas Keagamaan dan Sosial.



## BAB II

### TELAAH AKADEMIK

#### A. KAJIAN FILOSOFIS

Setiap orang berhak mendapatkan peradilan yang adil dan tidak memihak (*fair and impartial court*)<sup>1</sup>. Hak ini merupakan hak dasar setiap manusia. Hak ini bersifat universal, berlaku di manapun, kapan pun dan pada siapapun tanpa ada diskriminasi. Pemenuhan hak ini merupakan tugas dan kewajiban Negara.

Setiap warga Negara tanpa memandang suku, warna kulit, status sosial, kepercayaan dan pandangan politik berhak mendapatkan akses terhadap keadilan. Indonesia sebagai Negara hukum menjamin kesetaraan bagi warga negaranya di hadapan hukum dalam dasar Negara dan konstitusinya. Sila kedua Pancasila “kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima Pancasila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” mengakui dan menghormati hak warga Negara Indonesia untuk keadilan ini. UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum<sup>2</sup> dan setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.<sup>3</sup> UUD 1945 juga mengakui hak setiap orang untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.<sup>4</sup> Tanggung jawab negara ini harus dapat diimplementasikan melalui ikhtiar-ikhtiar ketatanegaraan pada ranah legislasi, yudikasi dan eksekutorial.<sup>5</sup>

Kedudukan yang lemah dan ketidakmampuan seseorang tidak boleh menghalangi orang tersebut mendapatkan keadilan. Pendampingan hukum (*legal representation*) kepada setiap orang tanpa diskriminasi itu merupakan perwujudan dari perlindungan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum tersebut. Tanpa adanya pendampingan hukum maka kesetaraan di hadapan hukum sebagaimana diamanatkan konstitusi dan nilai-nilai universal hak asasi manusia tersebut tidak akan pernah terpenuhi.

Bantuan hukum adalah media bagi warga Negara yang tidak mampu untuk dapat mengakses terhadap keadilan sebagai manifestasi jaminan hak-haknya secara konstitusional. Masalah bantuan hukum meliputi masalah hak warga Negara secara konstitusional yang tidak mampu, masalah pemberdayaan warga Negara yang tidak mampu dalam akses terhadap keadilan, dan masalah hukum faktual yang dialami warga Negara yang tidak mampu menghadapi kekuatan Negara secara struktural.

Disamping itu, pemberian bantuan hukum juga harus dimaksudkan sebagai bagian integral dari kewajiban warga Negara lain yang mempunyai kemampuan dan kompetensi dalam memberikan bantuan hukum bagi warga Negara yang tidak mampu. Pemberian bantuan hukum, mempunyai

---

<sup>1</sup> Pasal ... Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia ..., Pasal ... Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik (diratifikasi dengan UU Nomor 11 Tahun 2005).

<sup>2</sup> Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

<sup>3</sup> Pasal 28D ayat (3) UUD 1945

<sup>4</sup> Pasal 28I ayat (2) UUD 1945

<sup>5</sup> Pasal 2 ayat (2) Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik (diratifikasi dengan UU Nomor 11 Tahun 2005).



manfaat besar bagi perkembangan pendidikan penyadaran hak-hak warga Negara yang tidak mampu khususnya secara ekonomi, dalam akses terhadap keadilan, serta perubahan sosial masyarakat ke arah peningkatan kesejahteraan hidup dalam semua bidang kehidupan berdasarkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu dibutuhkan suatu peraturan perundang-undangan yang menjamin hak warga negara Indonesia untuk mendapatkan akses kepada keadilan dan pendampingan hukum, termasuk bantuan hukum (*legal aid*) bagi warga Negara yang tidak mampu.

## B. Sejarah Gerakan Bantuan Hukum di Indonesia<sup>6</sup>

Gerakan bantuan hukum di negara berkembang umumnya didorong oleh kebutuhan domestik akan suatu strategi pembangunan hukum yang responsif (Garuda Nusantara, 1983). Pembangunan hukum adalah segala usaha yang dilakukan oleh berbagai kelompok sosial dalam masyarakat untuk mempengaruhi pembentukan, konseptualisasi, penerapan dan pelembagaan hukum dalam suatu proses politik. Di negara berkembang, pembangunan hukum cenderung bersifat ortodoks, di mana lembaga-lembaga negara (beserta aparat birokrasinya) mendominasi arah perkembangan hukum (Garuda Nusantara, 1983). Hukum yang dihasilkan dari pola ortodoks adalah hukum yang bersifat *positivis-instrumentalis* dan menempatkan hukum sebagai alat yang ampuh bagi pelaksanaan ideologi dan program negara, seperti persatuan nasional, stabilitas politik, modernisasi, dan pembangunan sosial.<sup>7</sup> Dalam strategi ini, keinginan untuk mewujudkan otonomi hukum yang melibatkan pembatasan dan kontrol atas kekuasaan negara, serta peran penting lembaga peradilan dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan hukum, tidak mendapatkan ruang yang memadai.

Kebutuhan akan pembangunan hukum yang responsif muncul dari kesadaran akan tidak akomodatifnya hukum *positivis-instrumentalis* yang dihasilkan pola ortodoks terhadap kebutuhan dan perasaan keadilan masyarakat. Suatu produk hukum yang lebih responsif terhadap tuntutan-tuntutan dari berbagai kelompok sosial dan individu dalam masyarakat hanya akan dapat dicapai melalui strategi pembangunan hukum yang menempatkan hukum sebagai wahana emansipasi (Peters dan Siswosoebroto dalam Kusumah, 1995). Strategi responsif menempatkan hukum sebagai suatu alat bagi perubahan yang independen terhadap sistem politik. Keabsahan hukum didasarkan pada keadilan substantif, koersi lebih bercorak insentif dan kewajiban moral mandiri, sedangkan moralitas yang berkembang adalah keterpaduan antara aspirasi hukum dan politik yang tidak bersifat *sub-ordinatif* (Kusumah, 1995). Strategi hukum responsif akan memberikan ruang yang besar bagi partisipasi masyarakat dalam pembangunan hukum dan memungkinkan lembaga peradilan menjadi kreatif dan mandiri (Garuda Nusantara, 1983).

---

<sup>6</sup> Bab Sejarah Bantuan Hukum di Indonesia ini dikutip sepenuhnya dari makalah oleh Darmawan Triwibowo, **Mengayuh arus perubahan: Analisa terhadap Perkembangan dan Prospek Bantuan Hukum Struktural di Indonesia**, dipresentasikan dalam Seminar, Lokakarya dan Pertemuan Puncak *Access to Justice*, di Hotel Sahid, Jakarta, 21 – 24 April 2006

<sup>7</sup> Sebagian besar negara berkembang menempuh pola ortodoks karena umumnya mereka masih dihadapkan pada masalah-masalah sosial yang pelik paska kemerdekaan. Masalah-masalah seperti ancaman perpecahan nasional, kebutuhan akan pembangunan ekonomi, dan dorongan bagi terwujudnya stabilitas politik yang mantap dengan segera telah mendorong negara-negara tersebut untuk dalam jangka pendek mengabaikan emansipasi warga dalam pembangunan hukum.



Kebutuhan yang sama juga dirasakan di Indonesia. Hanya saja, meskipun sudah mulai berkembang sejak zaman pra kemerdekaan, bantuan hukum yang berkembang sebelum dekade 1970-an tersebut lebih merupakan tanggung jawab moral maupun inisiatif profesional para advokat dalam membela hak asasi manusia dengan 'memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat yang lemah dan tidak mampu'. Kewajiban membela orang miskin tersebut adalah juga bagian dari pelaksanaan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan hak setiap orang. Tidak bisa dipungkiri bahwa, secara umum, bantuan hukum yang berkembang saat itu masih bersifat tradisional sehingga pelayanan yang diberikan lebih bersifat individual, pasif, terbatas pada pendekatan formal legal sehingga bertumpu pada pendampingan kasus dan pembelaan, baik di dalam maupun di luar pengadilan (Garuda Nusantara, 1981).

Nasution (1981b) menilai bahwa bangkitnya paham konstitusionalisme pada awal Orde Baru memegang peran kunci bagi perluasan gerakan bantuan hukum. Konstitusionalisme adalah abstraksi yang lebih tinggi dari '*rule of law*' (*rechstaat*) dan menekankan pentingnya suatu 'negara terbatas' di mana kekuasaan politik resmi dikelilingi oleh hukum yang jelas dan penerimaannya akan mengubah 'kekuasaan' menjadi wewenang yang ditentukan secara hukum (Lev, 1990b). Paham ini pada dasarnya menghendaki pemulihan negara hukum sesuai konstitusi yang berlaku sebagai koreksi atas berbagai penyimpangan yang terjadi pada masa Demokrasi Terpimpin (Nasution, 1981b; Garuda Nusantara, 1981). Secara umum, mereka menghendaki : (i) pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, ekonomi, kultural, sosial dan pendidikan; (ii) peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuatan atau kekuasaan lain apa pun; dan (iii) legalisasi dalam arti hukum dalam segala bentuknya.

Berkembangnya pemikiran konstitusionalis ini dipengaruhi oleh masuk dan menguatnya pemikiran liberalisme di Indonesia, khususnya di kalangan kelas menengah, pada dekade 1970-an. Paham ini dicirikan oleh kepercayaan terhadap netralitas dan otonomi hukum serta pentingnya keberadaan pranata-pranata demokrasi ala Barat, seperti parlemen dan kekuasaan kehakiman, yang berfungsi dengan baik bagi terwujudnya demokrasi (Uhlen, 1998; Garuda Nusantara, 1981). Berkembangnya 'liberalisme Indonesia' di kelompok kelas menengah dan elite masyarakat sipil, menurut Lev dalam Uhlin (1998), juga ditandai oleh tekad untuk secara konseptual memisahkan negara dari masyarakat dan memperkuat posisi masyarakat terhadap negara.

Faktor-faktor tersebut kemudian mendorong bergesernya pola bantuan hukum dari bantuan hukum tradisional menjadi gerakan bantuan hukum konstitusional (Garuda Nusantara, 1981). Bantuan hukum konstitusional merupakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin yang dilakukan dalam kerangka usaha-usaha dan tujuan yang lebih luas dari sekadar pelayanan hukum di dalam pengadilan. Pola ini berusaha menyadarkan masyarakat miskin, sebagai subyek hukum, atas hak-hak yang dimilikinya serta menempatkan penegakan dan pengembangan nilai-nilai hak asasi manusia sebagai sendi utama tegaknya negara hukum. Sifat bantuan hukum yang diberikan juga lebih aktif, tidak terbatas pada pendampingan individual namun juga diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat secara kolektif. Pendekatan yang ditempuh juga tidak melulu pendekatan formal legal, namun juga melalui jalan politik dan negosiasi sehingga aktivitas seperti kampanye bagi penghapusan perundangan yang diskriminatif terhadap kaum miskin, kontrol terhadap birokrasi, maupun pendidikan hukum masyarakat menjadi bagian yang esensial di dalamnya. Orientasi gerakan bantuan hukum ini tidak lagi hanya menegakkan keadilan bagi si miskin menurut hukum yang berlaku, namun telah bergeser menjadi perwujudan negara hukum



yang berlandaskan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Bantuan hukum untuk rakyat miskin dipandang sebagai suatu kewajiban dalam kerangka untuk menyadarkan mereka sebagai subyek hukum yang mempunyai hak-hak yang sama dengan golongan masyarakat lainnya.

Tanpa menafikan kemajuan-kemajuan yang dibawakan oleh bantuan hukum konstitusional, pada akhir 1970-an mulai timbul kegelisahan akan masih terbatasnya kemampuan gerakan bantuan hukum untuk menembus permasalahan dasar yang dihadapi masyarakat miskin di Indonesia (Garuda Nusantara, 1981). Kesadaran ini makin menguat dengan munculnya wacana tentang 'kemiskinan struktural' pada awal tahun 1980-an. Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang tidak timbul secara alamiah namun disebabkan struktur kelembagaan yang timpang (Garuda Nusantara, 1981). Struktur yang timpang ini menyebabkan terjadinya ketimpangan penguasaan akses terhadap sumberdaya dan penguasaan teknologi. Dalam kemiskinan struktural, struktur sosial yang ada telah memfasilitasi berlangsungnya proses yang merenggut hak-hak dasar manusia. Inilah yang kemudian dirasakan secara luas tengah berlangsung dalam politik pembangunan Orde Baru. Berbagai struktur kelembagaan, baik itu sosial, ekonomi, politik bahkan termasuk hukum telah menciptakan problem-problem kemiskinan.

Hukum, dalam kaca mata kemiskinan struktural, tidak lagi bersifat netral. Hukum merupakan produk dari proses-proses sosial yang terjadi di masyarakat. Suatu masyarakat dengan pola hubungan yang tidak sejajar tidak mungkin menghasilkan hukum yang adil bagi semua orang. Timbul kebutuhan bagi suatu ideologi hukum yang bersifat 'merombak' untuk membebaskan mayoritas masyarakat yang selama ini dimarjinalisasi dan ditelantarkan oleh struktur yang timpang. Nasution (1981c) menyatakan bahwa bantuan hukum bukan hanya merupakan aksi kultural namun juga melibatkan aksi struktural untuk mengubah tatanan masyarakat dan membebaskan masyarakat dari struktur politik, ekonomi, sosial dan budaya yang sarat dengan penindasan. Ditinggalkannya netralitas hukum serta kebutuhan akan perubahan struktural itulah yang mendorong pergeseran gerakan bantuan hukum dari yang bersifat konstitusional menjadi bantuan hukum struktural.

Bantuan hukum struktural merupakan kegiatan yang bertujuan untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi terwujudnya hukum yang mampu mengubah struktur yang timpang menuju ke arah struktur yang lebih adil, tempat peraturan hukum dan pelaksanaannya menjamin persamaan kedudukan baik di lapangan politik maupun ekonomi (Garuda Nusantara, 1981). Patra M. Zen menjelaskan bahwa jika hukum sebagai sistem bisa dipilah menjadi tiga elemen, yaitu struktur sistem hukum (*structure of legal system*), substansi sistem hukum (*substance of legal system*), dan budaya hukum masyarakat (*legal culture*), maka bantuan hukum struktural melihat bahwa perubahan yang signifikan hanya bisa dilakukan melalui perombakan struktur sistem hukum dan karena struktur tersebut berimpitan dengan sistem sosial maka perombakan struktur sosial adalah suatu hal yang tidak bisa dihindari.<sup>8</sup> Tujuan akhir dari bantuan hukum struktural bukanlah lagi menawarkan jasa bantuan hukum pada rakyat (miskin) namun lebih kepada perubahan tatanan sosial dari yang semula timpang menjadi lebih berkeadilan. Merujuk pada Fauzi Abdullah, perbedaan tersebut ada pada '*positioning*' gerakan bantuan hukum dimana : (i) Analisis yang

---

<sup>8</sup> Tipologi di atas mengacu pada tipologi yang dikembangkan oleh Friedman. Lihat Nurjaya, I. N. 2003. *Antropologi Hukum : Perkembangan Tema Kajian, Metodologi, dan Model Penggunaannya untuk Memahami Fenomena Hukum di Indonesia*. Di akses dari [www.huma.or.id](http://www.huma.or.id) pada 10 Mei 2005.



dilakukan menggunakan pisau analisis struktural; (ii) berpegang pada nilai-nilai keadilan sedangkan hukum positif merupakan obyek analisis; (iii) relasi yang dikembangkan setara antara masyarakat (pencari keadilan) dengan *public defender* (pemberi jasa bantuan hukum); (iv) fakta yang dihimpun meliputi fakta-fakta sosial; serta (v) melibatkan tindakan-tindakan non hukum/non litigasi, seperti penyadaran hak dan pengorganisasian serta penelitian.

Bantuan hukum struktural memang melibatkan tindakan-tindakan yang lebih luas dibandingkan dengan bantuan hukum yang ada sebelumnya. Hendardi lebih jauh menjelaskan bahwa jalur-jalur non hukum merupakan bagian penting dalam bantuan hukum. Jalur-jalur ekstra legal tersebut mencakup pula *lobby*, *pressure*, maupun kampanye publik serta jalur-jalur lain yang bisa membangkitkan daya di dalam masyarakat untuk mengaktualisasikan hak-haknya di dalam hukum. Seperti yang kemudian direfleksikan oleh Lev (1990b), dalam bantuan hukum struktural, organisasi bantuan hukum menggunakan hukum sebagai 'jalan pintas bagi pembaharuan politik, sosial bahkan kultural'. Pemberian bantuan hukum hanya merupakan basis bagi upaya yang lebih luas yang dikembangkan untuk mewakili kepentingan petani dan buruh, kritisisme sosial-legal dan politik, desakan melalui *lobby* untuk pembaharuan hukum, pembelaan terhadap pengadilan-pengadilan politik yang juga dipakai sebagai forum untuk komentar politik dan hukum, serta kampanye untuk hak-hak asasi.

Satu hal yang menarik dari transformasi gerakan bantuan hukum konstitusional menjadi bantuan hukum struktural adalah terjadinya pergeseran pengaruh wacana-wacana yang berkembang di masyarakat sipil. Merujuk pada klasifikasi Uhlin (1998) maupun Eldridge (1989), wacana liberal yang sebelumnya mendominasi pada dekade 1970-an telah digantikan oleh wacana-wacana radikal kiri. Persentuhan-persentuhan dengan teori kritis, seperti *dependency theory*, memang diakui telah memberikan inspirasi bagi pematangan konsep bantuan hukum struktural. Hal ini juga diamini oleh Fauzi Abdullah maupun Hendardi. Mereka menyatakan bahwa perkenalan mereka dengan pemikir-pemikir di luar gerakan bantuan hukum, seperti Paul Mudigdo, telah memfasilitasi persentuhan mereka dengan wacana-wacana baru tersebut.<sup>9</sup> Secara langsung maupun tidak langsung, pemikiran-pemikiran tersebut juga beririsan dengan perkembangan pemikiran yang ada di dalam ilmu hukum sendiri, khususnya pemikiran *critical legal studies* (CLS). Seperti yang dikemukakan Simarmata (2003a), pemikiran CLS juga memandang konsep netralitas hukum adalah sebuah kebohongan besar. Seperti halnya yang diyakini dalam bantuan hukum struktural, CLS juga memandang bahwa hukum tidak pernah netral, kebal, apalagi otonom terhadap faktor-faktor di luar hukum (Simarmata, 2003a).

Mengemukanya pendekatan bantuan hukum struktural telah mengubah 'wajah' gerakan bantuan hukum yang ada di Indonesia sejak awal tahun 1980-an.<sup>10</sup> Olle Tornquist pada tahun 1984 saat mencermati peran LBH dalam gerakan pro demokrasi di Indonesia menyatakan bahwa LBH merupakan 'penyambung yang mungkin antara LSM berbasis kelas menengah, yang tidak punya

<sup>9</sup> Paul Mudigdo adalah sosok yang sering disebut sebagai tokoh kunci dalam persentuhan para aktivis bantuan hukum di Indonesia dengan teori-teori kritis dan mendorong perkembangan pemikiran bantuan hukum struktural. Adnan Buyung Nasution, Fauzi Abdullah serta Abdul Hakim Garuda Nusantara mengakui peran penting kriminolog dari Utrecht tersebut.

<sup>10</sup> Dalam pandangan Mohammad Zaidun, walaupun wacana bantuan hukum struktural di LBH (kemudian YLBHI) telah dicetuskan sejak zaman Adnan Buyung Nasution dan terus dikembangkan oleh generasi Todung Mulya Lubis (1983-1987), namun pematangan konsep bantuan hukum struktural sendiri baru terjadi dalam masa kepemimpinan Abdul Hakim Garuda Nusantara (1987-1993).



basis massa, dengan gerakan buruh'. LBH Jakarta telah memainkan peran sebagai 'issue entrepreneurs' dengan membangkitkan kesadaran masyarakat (khususnya masyarakat miskin) akan hak untuk mendapatkan bantuan hukum serta memberikan alternatif untuk tidak bergantung pada inisiatif negara. Arti penting lain LBH adalah perannya dalam mengembangkan kekuatan organisasi non pemerintah (ORNOP) di Indonesia. Merujuk pada Uhlin (1998), LBH merupakan sedikit dari generasi senior tersebut yang menjadi 'cetak biru' dan sumber inspirasi bagi proses radikalisis ORNOP pada dekade 1980 dan 1990-an.

Posisi tersebut tidak bisa dilepaskan dari peran LBH dalam mendorong pendekatan bantuan hukum struktural. LBH sejak tahun 1980-an secara bertahap mulai membangun kesadaran kritis dan kekuatan kolektif di kelompok-kelompok strategis, khususnya buruh dan petani. Seperti yang diungkapkan Mohammad Zaidun, kesadaran kritis tersebut dibutuhkan agar timbul daya dari kelompok-kelompok strategis tersebut untuk secara bersama-sama memecahkan masalah kolektif yang timbul dari represi yang mereka alami. Tidak hanya itu, untuk memperkuat gagasan dan daya jangkau gerakan bantuan hukum struktural, LBH dan banyak para aktivisnya juga mendukung dan banyak terlibat dalam jaringan advokasi beragam ORNOP dengan tema struktural yang lebih spesifik.

Kolaborasi antara LBH dengan komunitas ORNOP tersebut juga menghasilkan inovasi-inovasi yang menarik. Sebagai contoh, LBH bersama WALHI secara inovatif menggunakan prinsip *legal standing* (dan kemudian juga *class action*) untuk mewakili kepentingan publik dalam memperkarakan aktor-aktor, baik negara maupun non negara, yang dinilai merusak kelestarian lingkungan hidup. Salah satu 'tonggak' dalam kerja jejaring dan kolaborasi LBH dengan kelompok-kelompok masyarakat sipil adalah kasus Kedung Ombo. Terlepas dari terbatasnya dampak kebijakan yang dihasilkannya dalam tataran domestik, merujuk pada Rochman (2002), LBH berhasil membangun koalisi luas dengan masyarakat akar rumput (korban gusuran), komunitas ORNOP lingkungan (WALHI dan SKEPHI) serta organisasi-organisasi bantuan hukum yang lain (YBKS/YAPHI, KSBH, Yayasan Sosial Bakti Mangkunegaran, dan GPS). Brown dan Fox (2000) bahkan secara tidak langsung menilai peran sentral LBH (tepatnya YLBHI) untuk mengkoordinir jejaring ORNOP merupakan hal yang unik dalam sejarah koalisi masyarakat sipil melawan proyek-proyek raksasa Bank Dunia. Membandingkan delapan kasus perlawanan koalisi masyarakat sipil melawan Bank Dunia di Asia dan Amerika Latin, Brown dan Fox hanya menemukan keterlibatan sentral organisasi bantuan hukum dalam kasus Kedung Ombo.

Hal lain yang penting untuk dicatat dari LBH adalah relasi yang dikembangkannya dengan negara. Orde Baru merupakan suatu rezim otoriter dan represif sehingga merupakan hal yang menarik ketika rezim tersebut tidak hanya 'merestui' namun bahkan memberikan dukungan sumberdaya bagi terbentuknya sebuah lembaga semacam LBH yang memperjuangkan negara hukum. Seperti halnya yang dianalisis oleh Lubis (1986b), hal itu mungkin di dorong oleh harapan pemerintah untuk menjadikan LBH sebagai 'alat pereda konflik yang ampuh' untuk memperkuat tatanan (struktural) yang ada, atau suatu '*establishment within the establishment*'. Hanya saja argumentasi tersebut tidak memadai untuk menjelaskan reaksi negara yang terkesan 'cukup lunak' terhadap LBH ketika LBH mulai menangani kasus-kasus kolektif yang berlawanan dengan kepentingan negara maupun kasus-kasus yang bersifat politik, seperti kasus Malari, pembelaan HR Dharsono serta Thomas W. Wainggai, dan pengusutan kasus penembakan misterius (petrus). Seperti yang dikemukakan Lev (1990a), negara mempunyai kemampuan untuk 'memberangus' LBH sebagai sebuah organisasi untuk selama-lamanya, namun yang dipilih kemudian hanyalah kombinasi dari



represi kelembagaan yang terbatas serta represi-represi 'separo hati' terhadap individu-individu aktivisnnya.

Mohammad Zaidun dalam refleksinya terhadap pengalaman LBH Surabaya sepanjang Orde Baru menyatakan bahwa secara lembaga LBH tidak pernah mengalami represi yang sangat signifikan sebagai akibat dari aktivitas-aktivitas bantuan hukumnya. Di saat kebanyakan aktivis-aktivis formal mengalami tekanan sistemik, baik dalam bentuk penangkapan maupun pemanggilan, LBH termasuk salah satu dari sedikit lembaga yang tidak pernah dipanggil untuk dimintai keterangan tentang aktivitasnya. Kecenderungan yang sama juga berlangsung di tingkat nasional. Sebagai contoh, walaupun sempat dihambat untuk memperluas jaringan kantor LBH di daerah-daerah, larangan tersebut kemudian dihapus pada 1978 dan pada akhirnya memungkinkan terbentuknya YLBHI (Uhlen, 1998). Menurut Mohammad Zaidun, kemampuan LBH saat itu untuk 'meminimalisasi' represi negara bersumber dari kemampuannya untuk memelihara keseimbangan antara kuatnya dukungan 'populer' dari masyarakat dan kelompok akar rumput, serta dukungan 'informal' dari komponen-komponen birokrasi pemerintahan dan militer. Seperti yang dikemukakan Lev (1990a), meskipun pemerintahan Orde Baru dari segi politik lebih kuat dari pemerintahan lain yang pernah ada di Indonesia sejak kemerdekaan, namun dari segi ideologi tidak pernah sepi dari perdebatan. Selalu ada 'perbedaan sudut pandang', bahkan di antara pemegang peran intinya, tentang jenis negara apa yang seharusnya merupakan sifat negara Indonesia dan jenis masyarakat apa yang seharusnya dibangun, jika bukan jenis yang sudah ada. Konsep negara hukum dan kemudian perubahan struktural yang dibawa LBH membantu mengisi ruang yang terbuka akibat perdebatan tersebut dan mampu menarik simpati dari dalam rezim Orde Baru sendiri. Tidaklah mengherankan jika kemudian Eldridge (1989) menggolongkan YLBHI sebagai ORNOP yang menggunakan strategi 'politik tingkat tinggi-mobilisasi akar rumput'. Organisasi semacam ini membatasi kerja sama dengan pemerintah karena lebih mengutamakan peningkatan kesadaran kritis di masyarakat namun memiliki hubungan baik, bahkan pengaruh, jaringan militer dan birokrasi di pusat maupun daerah yang bisa digunakan untuk memberikan perlindungan terhadap aktivitas-aktivitas mereka.

Lev (1990a), di sisi lain, menyatakan bahwa posisi LBH yang kuat dalam relasinya dengan negara tersebut tidak bisa dilepaskan dari kemampuannya untuk menghimpun basis dukungan dan sumberdaya, tidak hanya dari birokrasi maupun masyarakat, namun juga entitas kelas menengah lain dan pihak ketiga serta tidak hanya basis dukungan domestik namun juga dari luar negeri. Menurutnya, dukungan terhadap LBH juga datang dari unsur-unsur pengusaha dan kaum profesional kelas menengah yang di satu sisi berterima kasih kepada kesempatan ekonomi yang dibetirikan rezim Orde Baru, namun di sisi lain, mulai muak dengan meningkatnya korupsi serta kesewenang-wenangan politik yang dilakukan rezim yang sama. Dukungan lain juga diperoleh dari pers yang bersimpati serta memiliki jangkauan nasional yang luas, seperti harian Kompas, Sinar Harapan dan mingguan Tempo. Menurut Lev, tanpa dukungan pers, LBH tidak akan dapat mengembangkan banyak pengaruh, bahkan mungkin tidak akan dapat bertahan. Pernyataan Lev tentang peran pers tersebut juga diamini oleh Budiman Tanuredjo. Budiman menyatakan bahwa tanpa adanya peran mediasi dari media massa sebagai agen komunikator maka ide-ide bantuan hukum struktural dari tokoh-tokoh LBH tidak akan pernah tersosialisasikan ke masyarakat. Budiman merujuk pada pengalaman kolaborasi media massa dan LBH saat menolak pengundangan RUU Keselamatan dan Keamanan Negara oleh Presiden BJ Habibie yang dinilai bisa membangkitkan lagi Orde Baru. Saat itu, LBH bertindak sebagai pemasok ide tentang bahaya



RUU tersebut sedangkan media massa berperan untuk melakukan kapitalisasi isu dan melakukan penyadaran secara luas di tingkat masyarakat tentang perlunya masyarakat sipil menolak RUU tersebut.

Peran donor internasional dalam aktivitas YLBHI memang acap mengundang kritik. Beberapa pengamat menyatakan bahwa ketergantungan terhadap donor bisa melemahkan kemandirian organisasi sehingga YLBHI lebih cenderung melayani kepentingan donor dibandingkan membela kepentingan rakyat miskin. Terlepas dari akurasi 'tuduhan' tersebut, mobilisasi sumber dana memang cukup dilematis bagi YLBHI. Seperti yang disampaikan Abdul Hakim Garuda Nusantara, YLBHI memandang bahwa mobilisasi dana dari donor asing adalah suatu kewajiban karena hak asasi manusia merupakan isu global. Hal itu menjadi makin tidak terelakkan ketika mobilisasi sumber dana domestik mengalami banyak kendala. Seperti yang disampaikan Mohammad Zaidun, LBH Surabaya tidak mungkin menerima dana dari pemerintah daerah karena secara politis itu akan menyulitkan posisi LBH dan akan membuat masyarakat dampingan mempertanyakan kemandirian LBH terhadap negara. Hal yang sama juga dialami oleh beberapa LBH di daerah lain.<sup>11</sup> Ini menyebabkan donor internasional tetap menjadi pilihan utama mengingat mereka memiliki sumberdaya yang lebih besar dan kredibilitas yang lebih tinggi dibandingkan sumberdaya domestik yang tidak bisa dilepaskan dari citra represif-koopatif rezim Orde Baru.

### C. KAJIAN SOSIOLOGIS

Secara sosiologis bantuan hukum adalah jenis pelayanan yang sangat dibutuhkan oleh para pencari keadilan di Indonesia. Menurut catatan di Mahkamah Agung jumlah advokat sampai dengan tahun 2005 adalah kurang dari 30.000 orang, bandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai 220 juta jiwa sehingga rasio penduduk berbanding advokat adalah 1: 7.333. Akibat dari rasio yang sangat timpang itu maka sangat banyak di antara pencari keadilan yang tidak mendapat pelayanan pendampingan hukum yang semestinya adalah haknya. Ketimpangan ini terus terjadi bahkan sampai tahun-tahun yang lebih kontemporer. Sebagai contoh selama satu tahun pemberlakuan status darurat militer di Aceh Mei 2003 sampai Mei 2004 sebanyak 3.562 orang dan dalam masa penerapan status darurat sipil Mei 2004 sampai Mei 2005 setidaknya 2.185 orang ditangkap/menyerahkan diri.<sup>12</sup> Hanya puluhan orang dari jumlah yang demikian besar yang mendapat bantuan hukum dalam sidang-sidang pidana di pengadilan atas tuduhan makar terhadap mereka.

Populasi penduduk miskin Indonesia yang tinggi turut mempengaruhi akses masyarakat miskin untuk mendapat bantuan hukum dari para pengacara atau pekerja bantuan hukum. Untuk mengurangi ketimpangan pemberian pendampingan hukum itu maka lembaga-lembaga bantuan hukum yang ada seperti LBH dan BKBH kampus bekerja sama dengan paralegal memainkan peranan yang penting dan tak tergantikan.

---

<sup>11</sup> Hal senada disampaikan oleh Direktur LBH Bandung saat itu, Dindin Maulani. Dindin mencontohkan kasus batalnya sokongan dana dari Pemda Jawa Barat ketika LBH membela kasus klien yang bersengketa dengan pemerintah. Lihat *The Jakarta Post*, 30 Oktober 1990. *Op.Cit.*

<sup>12</sup> See 'Stop violence' After the End of Martial Law, the *Jakarta Post*, Wednesday, May 19, 2004. See *Sejak Darurat Militer, 3.761 Anggota GAM Tewas*, Media Indonesia, Friday, April 29, 2005.



Indonesia tidak mempunyai pengalaman spesifik di bidang pendidikan layanan hukum maupun perhatian terhadap pemberian bantuan hukum. Pengalaman dalam upaya penegakan hukum dan keadilan sepanjang sejarah Republik Indonesia, juga belum bisa dijadikan patokan dasar untuk membuat formula dan model bantuan hukum yang baik, yang dapat menjamin hak-hak konstitusional warga Negara khususnya yang tidak mampu dalam akses terhadap keadilan.

Adalah tidak dapat dibenarkan secara histories-empiris yang sudah berjalan selama ini, yaitu bahwa LSM, BKHB Pendidikan Tinggi Hukum maupun LBH milik Ormas Keagamaan maupun Sosial, yang mempunyai komitmen dalam pemberian bantuan hukum kepada warga Negara yang tidak mampu, yang sekaligus merupakan kewajiban hukum mereka dalam memberikan bantuan hukum kepada warga Negara yang tidak mampu, kemudian dinegasikan peran dan kewajiban konstitusional tersebut dengan peraturan perundang-undangan seperti Undang-undang nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat.

Fakta empiris menunjukkan betapa sangat dibutuhkan peran LSM, BKBH Pendidikan Tinggi Hukum maupun LBH milik Ormas Keagamaan maupun Sosial, maupun Praktisi, yang mempunyai komitmen dalam pemberian bantuan hukum kepada warga Negara yang tidak mampu. Fakta-fakta empiris tersebut misalnya, pengalaman yang dikemukakan oleh Dorma Sinaga dan Lambok Gultom, masing-masing sebagai Ketua dan Sekretaris Asosiasi Penasehat Hukum dan HAM (APHI), pada saat memberikan keterangan dalam sidang gugatan judicial review di Mahkamah Konstitusi RI atas pasal 31 UU no 18 tahun 2003, pada pokoknya sebagai berikut : Pelanggaran terhadap hak-hak rakyat masih berjalan dimana-mana, pembelaan terhadap hak-hak rakyat banyak dilakukan oleh LBH atau LSM atau Kampus. Peran mereka memberikan suatu pelayanan hukum kepada masyarakat, mereka melakukan penanganan perkara atau melakukan advokasi terhadap hak-hak rakyat dengan litigasi maupun non litigasi.

Lebih lanjut keterangan Eva Laela dan Dedi Gozali, dari BBH FH-UNPAD dalam kesempatan yang sama pada pokoknya menerangkan sebagai berikut : pengalaman BBH FH UNPAD melakukan bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu tetapi selalu mendapat ancaman dilaporkan karena dianggap illegal.

Keterangan dari LKBH FH-UI yang diwakili ketuanya yaitu Retno Muryati, dalam kesempatan yang sama juga menerangkan bahwa aktifitas memberi bantuan hukum kepada masyarakat adalah wujud implementasi tri darma perguruan tinggi, disamping untuk mendidik calon lulusan dibidang ketrampilan dan kemahiran hukum. Senada dengan pendapat tersebut adalah pendapat dari Sugeng Sudartono Ketua LKBH FH-Trisakti, pada pokoknya adalah : peran LKBH adalah dalam rangka mendekatkan kampus dengan masyarakat disamping juga pembekalan dan pendidikan ketrampilan dan kemahiran pada calon lulusan.

Munarman, Ketua YLBHI juga memberikan keterangan dalam kesempatan yang sama, bahwa akses terhadap keadilan bagi masyarakat yang tidak mampu adalah masih sangat terbatas. Berdasarkan pengalaman masalah pekerjaan bantuan hukum adalah masalah laten dan masalah manifest.

Mahkamah Konstitusi dalam salah satu pertimbangannya juga mengutip pendapat McClymont dan Golub, "... university legal aid clinics are now part of the educational and legal landscape in most regions of the world. They have already made contributions to sosial justice and public service



in the developing world, and there are compelling benefits that recommend their consideration in strategies for legal education and public interest law”.

Di sisi lain banyak pula pengacara praktik yang mengatasnamakan dan menyebut diri sebagai lembaga bantuan hukum namun berpraktik dan melakukan perbuatan-perbuatan pelayanan hukum dengan menarik bayaran. Ini jelas penyimpangan. Undang-undang ini berniat meluruskan penyimpangan itu.

Penerima layanan bantuan hukum umumnya adalah masyarakat yang miskin dan buta hukum dan harus dijaga dari kemungkinan diperbodoh oleh pihak-pihak yang lebih kuat, termasuk oleh penyedia jasa bantuan hukum itu sendiri. Oleh karena itu pemberi bantuan hukum haruslah memiliki integritas atau dijaga integritasnya melalui akreditasi dan sertifikasi. Penjagaan integritas dan kualitas itu dilakukan melalui norma-norma dan implementasi undang-undang ini.

Gambaran tersebut diatas memberikan penegasan bahwa pemberian bantuan hukum bagi warga Negara yang tidak mampu adalah hak konstitusional dalam memperoleh akses terhadap keadilan yang merupakan hak asasi manusia yang diperoleh dari Tuhan Yang Maha Esa dan melekat pada setiap orang serta tidak dapat dihapus dengan alasan dan dasar apapun. Secara sosiologis dalam kemasannya agenda dan cita-cita reformasi maka, pemberian bantuan hukum bagi warga Negara yang tidak mampu adalah kebutuhan pokok untuk mewujudkan cita-cita proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia yakni keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

#### **D. KAJIAN YURIDIS**

Kajian ini akan memberikan gambaran secara utuh/komprehensif mengenai pengaturan Bantuan Hukum yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada. Sehingga dapat diketahui apakah sudah cukup memadai atau belum cukup memadai pengaturan tentang Bantuan Hukum dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada, dan oleh karenanya menjadi perlu atau tidak kelahirannya Undang-Undang tentang Bantuan Hukum. Secara metodis, kajian ini akan dilakukan dengan cara harmonisasi atau sinkronisasi ketentuan tentang Bantuan Hukum yang telah ada dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

##### **1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945**

###### ***Pasal 28D***

###### ***Ayat (1)***

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.\*\*)*

###### ***Ayat (2)***

*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.\*\*)*

###### **Analisis:**

Dalam ketentuan pasal 28 D ayat (1) tersebut menjamin bahwa setiap orang termasuk orang yang tidak mampu, mempunyai hak untuk mendapatkan akses terhadap keadilan agar hak-hak mereka atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta



perlakuan yang sama dihadapan hukum dapat diwujudkan. Karena sangat sulit bisa dipahami secara konstitusional, bahwa orang miskin dapat memperoleh jaminan terhadap hak pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, tetapi mereka orang yang tidak mampu dan tidak pula diberi akses terhadap keadilan, melalui lembaga-lembaga pengadilan Negara (litigasi) maupun proses non litigasi.

Dalam konteks demikian sangat diperlukan kehadiran Pekerja Bantuan Hukum, yang memang sejak awal di desain untuk melakukan pekerjaan hukum untuk orang yang tidak mampu. Agar dengan demikian orang yang tidak mampu dapat dijamin hak-haknya melalui akses terhadap keadilan dengan mendapatkan bantuan hukum dari Pekerja Bantuan Hukum (PBH) secara cuma-cuma. Kehadiran PBH adalah implementasi kewajiban Negara untuk membantu Negara dalam tugas pemberian bantuan hukum bagi orang yang tidak mampu. Oleh karena fungsi dan tugas yang dilakukan oleh PBH adalah membantu Negara, bagi terciptanya kesejahteraan kehidupan masyarakatnya khususnya dalam jaminan hak-hak pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, maka sudah seyogyanya apabila visi dan misi yang diusung oleh PBH dalam melakukan tugas bantuan hukum Cuma-cuma kepada orang tidak mampu, harusnya berbeda dengan pemberian bantuan hukum sebagaimana yang dilakukan oleh pihak lain, yakni Advokat sebagaimana ketentuan dalam Undang-undang nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat. PBH sejak awal mempunyai komitmen memberikan bantuan hukum kepada orang tidak mampu secara cuma-cuma, tetapi Advokat sejak awal didesain untuk menjadi orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan, berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien, secara professional dengan mendapatkan honorarium dari Klien, disamping memang Advokat juga mempunyai kewajiban memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu, akan tetapi pengaturan lebih lanjut mengenai bantuan hukum secara cuma-cuma yang juga harus dilakukan oleh Advokat belum ada. Beda yang lain PBH dengan Advokat sebagaimana ketentuan UU no 18 tahun 2003, adalah PBH di desain sejak awal bahwa tugas bantuan hukum cuma-cuma tidak dipahami sebagai sebuah profesi dan mata pencaharian/pekerjaan, yang di dalamnya selalu ada motif mendapatkan imbalan berupa gaji atau pendapatan, tetapi Advokat adalah pekerjaan, profesi atau mata pencaharian sehingga selalu terdapat motif imbalan atau honorarium.

Terhadap ketentuan pasal 28 D ayat (2) tersebut, memberikan hak kepada PBH dalam melakukan tugas bantuan hukum, mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja yang terbentuk antara PBH dengan Orang tidak mampu yang mendapatkan bantuan hukum. Oleh karenanya adalah menjadi kewajiban Negara untuk menyediakan anggaran bagi kepentingan pemberian bantuan hukum yang dilakukan oleh PBH. Sebab sangat tidak mungkin pula, akan berjalan dengan baik dan optimal aktifitas PBH dalam melakukan tugas bantuan hukum, apabila tidak mendapatkan dukungan khususnya anggaran dari Negara. Walaupun dengan demikian pula maksud dari penyediaan anggaran oleh Negara tersebut tetap dalam konteks dan koridor semangat pemberian bantuan hukum oleh PBH kepada orang miskin secara cuma-cuma (prodeo). Sehingga dengan demikian, maksud dari berhak untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja,



bagi PBH harus diartikan sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam konteks perlakuan adil dan layak karena telah melakukan pekerjaan bantuan hukum sebagai PBH. Imbalan tidak berarti disama artikan dengan honorarium yang diterima Advokat dari Kliennya. Tetapi imbalan dimaksud adalah anggaran dana yang dipergunakan oleh PBH dalam melakukan tugas bantuan hukum.

**Pasal 28F**

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.\*\* )

**Analisis :**

Seseorang yang memerlukan bantuan hukum pada hakikatnya adalah ingin memperoleh informasi hukum dan dijamin oleh pasal 28 F UUD 1945. Disamping itu adalah menjadi hak seseorang untuk memilih sumber informasi yang dipandanginya tepat dan terpercaya. Sehingga dengan demikian, kelahiran UU bantuan Hukum menjadi sangat mendesak dalam kaitannya dengan hak sebagaimana ketentuan pasal 28 H UUD 1945 tersebut.

**Pasal 28 G**

**Ayat (1)**

*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*

**Ayat (2)**

*Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari Negara lain.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal tersebut semakin menegaskan kepada kita bahwa setiap warga Negara khususnya yang tidak mampu, dan mengalami masalah hukum, berhak untuk mendapat bantuan hukum secara cuma-cuma, sekaligus sebagai implementasi dari hak bebas untuk mendapat perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Dan tidak dapat dibenarkan dari sisi manapun dan pihak manapun melakukan intimidasi dan sebagainya terhadap hak-hak tersebut, sehingga dengan demikian sangat diperlukan pengaturan secara khusus tentang akses terhadap keadilan melalui pemberian bantuan hukum.



**Pasal 28H**

**Ayat (2)**

Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.\*\*

**Analisis :**

Ketentuan pasal 28 H ayat (2) tersebut semakin memperkuat atas terjaminnya setiap warga negara khususnya warga negara tidak mampu untuk mendapat akses terhadap keadilan dengan cara mendapat bantuan hukum dari PBH agar haknya untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, benar-benar dapat dijamin dan terwujud. Meskipun kehadiran PBH bukanlah menjadi satu-satunya sebagai pihak yang paling mempunyai tanggung jawab dalam melakukan tugas bantuan hukum khusus bagi orang yang tidak mampu secara cuma-cuma. Tetapi mengingat visi dan misi yang diusung oleh PBH sejak awal adalah dalam track “pengabdian” dan kerja volunteer, maka sangat bisa dipertanggungjawabkan apabila kemudian kehadiran PBH perlu untuk diatur dalam peraturan yang khusus pula yakni UU tentang Bantuan Hukum, tanpa harus ditafsir bahwa kehadirannya sudah cukup terwakili dengan hadirnya Advokat dalam UU no 18 tahun 2003.

**Pasal 28I**

**Ayat (1)**

*Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.\*\* )*

**Ayat (2)**

*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.\*\*)*

**Ayat (4)**

*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.\*\* )*

**Ayat (5)**

*Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.\*\*)*



**Analisis :**

Ketentuan pasal 28 I ayat (1), (2), (4), dan (5) tersebut semakin meneguhkan jaminan hak-hak setiap orang khususnya yang tidak mampu dalam mendapatkan akses terhadap keadilan melalui kehadiran UU tentang Bantuan Hukum. Pasal 28 I ayat (1), (2), (4), dan (5), sebagai pintu utama bagi penegakan jaminan hak-hak setiap orang yang tidak mampu untuk mendapatkan akses keadilan melalui pemberian Bantuan Hukum dari PBH, yang sekaligus dasar utama konstitusional bagi perlunya kehadiran PBH untuk mendapatkan pengaturan secara khusus dalam bentuk Undang-undang tentang Bantuan Hukum, mengingat kedudukan, tugas dan fungsinya yang sangat strategis, yakni melaksanakan amanat konstitusi. Dengan demikian tidak cukup alasan bagi pihak manapun untuk menolak dan tidak setuju kehadiran UU tentang Bantuan Hukum.

**2. Undang-undang Nomor 8 tahun 1981**

Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana disahkan sejak tanggal 31 Desember 1981, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76. Sebelum Undang-undang ini berlaku, peraturan yang menjadi dasar bagi pelaksanaan hukum acara pidana dalam Lingkungan peradilan umum adalah HIR Staatsblad Tahun 1941 Nomor 44 (*Het Herziene Inlandsch Reglement*” atau dalam bahasa Indonesia dikenal sebagai Reglemen Indonesia yang diperbarui).

Dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 terdapat Ketentuan antara lain:

***Pasal 54***

*Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tata cara yang ditentukan dalam UU ini.*

***Analisis :***

Ketentuan pasal 54 tersebut, juga memberikan dasar yuridis perlunya dibentuk UU tentang Bantuan Hukum, karena mendapatkan bantuan hukum adalah hak (asasi) dari tersangka atau terdakwa. Penyebutan penasehat hukum (tidak dapat secara serta merta dimaksudkan sebagai advokat atau bukan advokat sebagaimana ketentuan UU no 18 tahun 2003) sebagai pihak yang memberikan bantuan hukum dalam pasal tersebut bukan berarti menegaskan kehadiran PBH dalam UU Bantuan Hukum yang akan dibuat. Dalam ketentuan pasal tersebut menekankan pada substansi pemberian bantuan hukum sebagai manifestasi hak (asasi) tersangka atau terdakwa dan bukan pada siapa yang seharusnya menjadi satu-satunya pihak yang mempunyai kewajiban memberikan bantuan hukum.

**3. Kitab Undang-undang Hukum Perdata**



**Pasal 1792**

*Pemberian kuasa ialah suatu persetujuan yang diberikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama yang memberi kuasa*

**Pasal 1793**

*Kuasa dapat diberikan dan diterima dengan suatu akta umum dengan suatu surat dibawah tangan, bahkan dengan sepucuk surat ataupun dengan lisan. Penerimaan surat kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dari disampaikan dari pelaksanaan kuasa itu oleh yang diberi kuasa itu.*

**Pasal 1794**

*Pemberian kuasa terjadi dengan cuma-cuma, kecuali jika diperjanjikan sebaliknya. Jika dalam hal yang terakhir upahnya tidak ditentukan dengan tegas, maka penerima kuasa tidak boleh meminta upah yang lebih daripada yang ditentukan dalam pasal 411 untuk wali.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa yang menerima kuasa tidak harus seorang advokat atau bukan. Bahkan kuasa diberikan secara cuma-cuma, hal ini yang menjadi dasar yuridis bahwa bantuan hukum secara cuma-cuma bagi warga Negara yang tidak mampu menjadi sangat penting untuk diatur dalam sebuah Undang-undang khusus tentang bantuan hukum.

**4. Reglemen Acara Perdata (*Reglement op de Rechtsvordering*, S.1847-52 jo.1849-63)**

*Bagian 12. berperkara secara cuma-cuma (prodeo) atau dengan biaya dengan tarip yang dikurangi*

**Pasal 887.**

*Untuk memperoleh ketetapan izin berperkara secara prodeo atau dengan tarip yang dikurangi tidak dipungut biaya.*

*Dalam biaya pada pasal ini termasuk gaji penasehat hukum dan juru sita (Rv.880)*

**Pasal 879.**

*Akibat diizinkan berperkara secara prodeo atau dengan tarip yang dikurangi adalah, bahwa biaya kepanitaraan dalam hal pertama seluruhnya, sedangkan dalam hal yang kedua untuk separuhnya, dibebaskan kepadanya, bahwa masing-masing untuk hal yang pertama tidak dipungut dan untuk hal kedua dipungut separuh gaji pengacara dan juru sita, juga masing-masing untuk hal yang pertama secara cuma-cuma dan dalam hal kedua dipungut separuh biaya pelaksanaan keputusan hakim. (RO. 72,190,201; Rv.887,881 dst)*

*Perjanjian yang bertentangan dengan apa yang ditentukan dalam kesatu adalah batal.*

**Pasal 882.**

*Bila ada alasan-alasan untuk pihak lawan dari orang yang diizinkan untuk berpekar secara prodeo, atau dengan tarip yang dikurangi, untuk menanggung biayanya, maka hakim karena jabatannya akan menghukumnya untuk membayar kepada panitera biaya kepanitaraan menurut ketentuan pasal 879, begitu pula mengganti biaya yang telah dikeluarkan pemerintah untuk uang jalan juru sita juga gaji*



*pengacara dan para juru sita yang termasuk dalam pengertian biaya sepanjang pemohon yang telah dibayarkan lebih dulu.*

*Putusannya menyebutkan masing-masing yang harus dibayarkan.*

*Pihak lawan dipaksa untuk melakukannya dengan suatu surat perintah pelaksanaan yang dikeluarkan oleh ketua raad van justitie yang menjatuhkan putusan. Penyerahan tidak ada dilaksanakan sebelum keputusan mempunyai kekuatan hukum yang pasti. Terhadap surat perintah itu tidak ada upaya hukum yang lebih tinggi .*

**Pasal 884 .**

*Dalam hal penyelesaian yang sangat buru-buru sambil menunggu putusan mengenai permohonannya, ketua majelis, seperti dimaksud dalam pasal 873, dapat mengizinkan pemohon untuk berperkara secara prodeo atau dengan tarip yang dikurangi .*

*Izin itu dimohon dengan surat permohonan yang ditandatangani oleh pengacara. Tentang keharusan menyampaikan surat-surat untuk menguatkan keadaan miskin atau kurang mampu ditetapkan oleh ketua. Untuk memperoleh ketetapan mengenai permohonan tidak boleh dipungut biaya.....*

**Analisis :**

Ketentuan pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa bantuan hukum harus diberikan kepada orang yang tidak mampu. Sehingga kelahiran Undang-undang Bantuan Hukum menjadi sangat tepat untuk meligimasi secara konstitusional hak warga Negara yang tidak mampu dalam mendapatkan akses keadilan dalam perkara perdata.

**5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat**

**Pasal 22**

**Ayat (1)**

*Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu.*

**Ayat (2)**

*Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal tersebut bermakna bahwa Advokat juga mempunyai kewajiban untuk melakukan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Tetapi kewajiban tersebut tidak jelas dan tidak focus khusus karena tugas pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma hanya menjadi salah satu tugas “tambahan dan sampingan” dari Advokat. Sebab disamping tidak ada pengaturan sanksinya secara tegas (melainkan kewajiban memberikan bantuan hukum cuma-cuma, hanya dipandang sebagai masalah etis), juga pengaturan lebih lanjut dari ketentuan bantuan hukum secara cuma-cuma Peraturan



Pemerintahnya sampai sekarang juga tidak dibuat. Terlepas dari itu semua, visi dan misi Advokat memang sangat jauh berbeda dengan visi dan misi PBH yang pengaturannya akan diatur dalam UU khusus tentang Bantuan Hukum. Karena akses terhadap keadilan sebagaimana ketentuan pasal 28 D ayat (1) dan (2), pasal 28 H ayat (2), dan pasal 28 I ayat (1), (2), (4) dan (5), memang dijamin oleh kontitusi dan hanya sangat mungkin diwujudkan apabila dilakukan oleh orang dan pihak khusus dan pengaturan yang khusus pula. Sehingga dengan demikian tidak ada alasan apapun untuk menolak kehadiran UU tentang Bantuan Hukum hanya karena dengan argumentasi dan alasan sudah ada ketentuan pasal 22 tersebut.

**Pasal 23**

**Ayat (1)**

*Advokat asing wajib memberikan jasa hukum secara cuma-cuma untuk suatu waktu tertentu kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum.*

**Ayat (2)**

*Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara memperkerjakan advokat asing serta kewajiban memberikan jasa hukum secara cuma-cuma kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal 23 tersebut juga ambivalensi dan kontradiktif dengan ketentuan pasal 22 diatas. Sebab paradigma bantuan hukum cuma-cuma seakan dianggap tidak penting dan tidak perlu menjadi kewajiban dan urusan Advokat secara professional. Bagaimana bisa dijelaskan secara akademik, sosiologis dan filosofis, tiba-tiba Advokat asing hanya boleh memberikan **jasa hukum** secara cuma-cuma kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum. Sementara pengertian jasa hukum sebagaimana ketentuan pasal 1 angka 2 UU no 18 tahun 2003 adalah jasa yang diberikan Advokat berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien. Dari ketentuan yang mana dalam UU 18 tahun 2003 bahwa dunia pendidikan dan penelitian hukum diartikan sebagai Klien Advokat Asing dan oleh karenanya Advokat asing dapat memberikan jasa hukumnya. Tetapi kalau memang benar demikian, kenapa tidak juga menjadi kewajiban dari Advokat yang Pribumi, apakah memang Advokat pribumi tidak ada yang mampu dan tidak mau memberikan jasa hukum (*memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien*) kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum. Ataupun ketentuan pasal 23 tersebut semakin menegaskan bahwa konsepsi dan paradigma bantuan hukum cuma-cuma memang bukan menjadi domain dan wilayah kewajiban Advokat untuk melakukannya. Kalau memang demikian berarti semakin menguatkan alasan bahwa perlu dibentuk UU khusus tentang Bantuan Hukum.

**6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman**

**Pasal 37**

*Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.*



**Pasal 38**

*Dalam perkara pidana seorang tersangka sejak saat dilakukan penangkapan dan/atau penahanan berhak menghubungi dan meminta bantuan advokat.*

**Penjelasan Pasal 38**

*Sejalan dengan asas bahwa seseorang selama belum terbukti kesalahannya harus dianggap tidak bersalah, maka ia harus dibolehkan untuk berhubungan dengan keluarga atau advokat sejak ditangkap dan/atau ditahan. Tetapi hubungan ini tidak boleh merugikan kepentingan pemeriksaan, yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan dalam Hukum Acara Pidana.*

**Pasal 39**

*Dalam memberi bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, advokat wajib membantu penyelesaian perkara dengan menjunjung tinggi hukum dan keadilan.*

**Pasal 40**

*Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 dan Pasal 38 diatur dalam undang-undang.*

**Analisis :**

Dari ketentuan pasal 37 dan 40 tersebut jelas bahwa perlu dibentuk UU yang mengatur tentang bantuan hukum. Sehingga jelas landasan filosofis, yuridis, sosiologis, dan politis perlunya bantuan hukum diatur secara lebih khusus. Sebab bantuan hukum bukan komoditas yang bisa diperjualbelikan oleh pihak manapun. Kehadiran UU Bantuan Hukum adalah dalam konteks menegaskan secara paradigmatic bahwa Bantuan Hukum bukan sebagai komoditas yang oleh karenanya dapat diperjualbelikan secara professional dengan tariff-tarif jasa tertentu walaupun atas dasar kesepakatan antara pemberi bantuan hukum dengan penerima bantuan hukum. Bantuan Hukum adalah satu hak yang menjadi kewajiban pihak lainnya untuk memberikannya. Dan posisi Negara seharusnya menjadi sangat penting dan urgen untuk mengambil peran dan posisi dalam jaminan hak warga Negara untuk mendapatkan bantuan hukum secara memadai yang dijamin konstitusi.

**7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia**

**Pasal 34**

**Ayat (1)**

*Setiap korban dan saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat berhak atas perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun.*

**Ayat (2)**

*Perlindungan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum dan aparat keamanan secara cuma-cuma.*



**Ayat (3)**

*Ketentuan mengenai tata cara perlindungan terhadap korban dan saksi diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal 34 tersebut memang tidak berkaitan langsung dengan pemberian bantuan hukum, akan tetapi pasal tersebut menjadi salah satu dasar alasan filosofis dari lahirnya UU Bantuan Hukum. Sebab di dalam UU Bantuan Hukum, PBH juga mempunyai kewajiban termasuk di dalamnya memberikan perlindungan melalui bantuan hukum kepada orang tidak mampu yang menjadi saksi dan atau korban dalam perkara hukum tertentu, baik perkara hukum litigasi maupun non litigasi.

**8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia**

**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.*

**Analisis :**

Ketentuan pasal 18 tersebut juga menjadi dasar pentingnya setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum, sehingga semakin memperkuat alasan yuridis perlunya UU tentang Bantuan Hukum, yang mengatur mengenai batasan bantuan hukum, substansi bantuan hukum, prosedur bantuan, wewenang pemberian bantuan hukum, dan lain-lain. Karena disamping itu, mendapatkan bantuan bagi setiap orang yang mengalami masalah hukum adalah menjadi Hak Asasi yang paling dasar dalam rangka menegakkan supremasi hukum dan keadilan.

**9. Putusan Mahkamah Konstitusi RI Perkara Nomor 006/PUU-II/2004, Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.**

Yang Pada Pokoknya Menyatakan Sebagai Berikut :

- A. Menyatakan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Bertentangan Dengan UUD 1945
- B. Menyatakan, Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Tidak Mempunyai Kekuatan Hukum Mengikat



*Analisis :*

Dengan keputusan tersebut jelas bahwa tugas dan wewenang untuk memberikan bantuan hukum tidak hanya domein dan monopoli dari Advokat sebagaimana ketentuan UU nomor 18 tahun 2003, karena pasal 31 UU nomor 18 tahun 2003 yang berbunyi : *setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi Advokat dan bertindak seolah-olah sebagai Advokat, tetapi bukan Advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah)*, sudah dicabut dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Keputusan Mahkamah Konstitusi RI tersebut adalah sebagai hukum dan bersifat yang pertama dan yang terakhir (*the first and the last*), oleh karenanya semua pihak harus harus dianggap mengetahuinya (*asas fictie*) dan harus mematuhi Keputusan tersebut.

Dalam putusan tersebut juga dinyatakan bahwa pasal 31 UU nomor 18 tahun 2003 merupakan *een wet artikel gedeelte* dari Undang-undang Advokat, yang secara khusus diperuntukkan mengatur profesi Advokat. Undang-undang Advokat adalah undang-undang profesi, dalam hal ini Undang-undang profesi Advokat.

Dengan demikian Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat tersebut bukan mengatur tentang bantuan hukum tetapi mengatur tentang profesi Advokat yang walaupun tugas pokoknya adalah melakukan tugas bantuan hukum secara professional (sebagai mata pencaharian). Dengan demikian kehadiran Undang-undang Bantuan Hukum juga harus dipahami sebagai *een wet artikel gedeelte*, yang secara khusus diperuntukkan untuk mengatur bantuan hukum bukan untuk mengatur profesi Pekerja Bantuan Hukum. Oleh karenanya dengan putusan tersebut maka membuka peluang seseorang yang bukan Advokat melakukan tugas bantuan hukum.

Dalam pertimbangan lainnya dinyatakan, bahwa sebagai undang-undang yang mengatur profesi, seharusnya UU no 18 tahun 2003 tidak boleh dimaksudkan sebagai sarana legalisasi dan legitimasi bahwa yang boleh tampil di depan pengadilan hanya advokat karena hal demikian harus diatur dalam hukum acara, padahal hukum acara yang berlaku saat ini tidak atau belum mewajibkan pihak-pihak yang berperkara untuk tampil dengan menggunakan pengacara/advokat. Oleh karena tidak atau belum adanya kewajiban demikian menurut hukum acara maka pihak lain diluar advokat tidak boleh dilarang untuk tampil mewakili pihak yang berperkara di depan pengadilan. Hal ini juga sesuai dengan kondisi riil masyarakat saat ini dimana jumlah advokat sangat tidak sebanding, dan tidak merata, dibandingkan dengan luas wilayah dan jumlah penduduk yang memerlukan jasa hukum.

Dalam pertimbangan seterusnya dinyatakan, rumusan pasal 31 undang-undang a quo dapat melahirkan penafsiran yang lebih luas daripada maksud pembentuk undang-undang (*original intent*) yang dalam pelaksanaannya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi banyak anggota masyarakat yang membutuhkan jasa pelayanan dan bantuan hukum karena pasal 31 UU nomor 18 tahun 2003 dimaksud dapat menjadi hambatan bagi banyak anggota masyarakat yang tak mampu menggunakan jasa advokat, baik karena alasan financial maupun karena berada di wilayah tertentu yang belum ada advokat yang berpraktik di wilayah itu, **sehingga akses masyarakat terhadap keadilan menjadi makin sempit bahkan tertutup**. Padahal, akses pada keadilan adalah bagian tak terpisahkan dari ciri lain Negara hukum yaitu bahwa hukum harus transparan dan dapat diakses oleh semua orang



(*accessible to all*), sebagaimana dikau dalam perkembangan pemikiran kontemporer tentang Negara hukum. Jika seorang warga Negara karena alasan financial tidak memiliki akses demikian maka adalah kewajiban Negara, dan sesungguhnya juga kewajiban para advokat untuk memfasilitasinya, bukan justru menutupnya.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, adalah konstitusional apabila kemudian lahir Undang-undang khusus tentang Bantuan Hukum.

## **E. KAJIAN POLITIK HUKUM**

Kajian ini dimaksudkan untuk melihat kelayakan lahirnya Undang-undang Bantuan Hukum dalam perspektif politik hukumnya.

Makna Negara demokrasi adalah apabila rakyat kuat maka negara juga akan kuat. Kesemestian tersebut mencerminkan keseimbangan dalam pengaturan dan pemenuhan hak dan kewajiban masing-masing pihak secara konstitusional. Hukum yang baik adalah hukum yang substansinya mencerminkan kristalisasi kehendak dan kebutuhan rakyatnya (*volonte generale*) dan bukan mencerminkan kepentingan penguasa secara 'vulgar'. Responsibilitas sifat dan karakter hukum juga dapat dilihat dari semakin banyaknya hak Negara/penguasa untuk mengatur dan mencampuri hak-hak warga negaranya atau tidak (*etatisme*). Apabila di dalam produk suatu hukum atau peraturan perundang-undangan substansinya lebih membuat penguasa 'sibuk', maka sudah barang tentu hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut akan sulit untuk ditegakkan.

Hukum atau peraturan perundang-undangan yang baik adalah yang mendasarkan diri pada nurani dan kesusilaan sebuah bangsa (*onde herkomst*) secara substantive. Endapan kesusilaan masyarakat sebuah bangsa dimana hukum atau peraturan perundang-undangan dibuat dan ditegakkan, menjadi penyebab utama (*impetus majority*) dari upaya perwujudan keseimbangan hak dan kewajiban antara penguasa Negara dengan warga Negara. Hukum atau peraturan perundang-undangan harus mampu menjadi pengawal (*guardian*) dan pendorong (*driving forces*) terwujudnya ketertiban sosial masyarakat dalam semua aspek kehidupannya. Keseimbangan kebutuhan hukum warga Negara antara *das sein* dengan yang *das sollen*, harus mendapatkan pengaturan yang sama dalam sebuah produk peraturan perundang-undangan.

Kebutuhan akan bantuan hukum warga Negara yang tidak mampu adalah bagian integral dari kontekstualisasi endapan kesusilaan warga Negara yang secara konstitusional telah diakomodasi pengaturannya. Hak asasi warga Negara untuk mendapatkan akses terhadap keadilan melalui pemberian bantuan hukum, adalah bukan semata-mata merupakan bukti konstitusional belaka, akan tetapi sudah menjadi bagian integral dari hak yang secara *inherent* terdapat dan melekat pada diri setiap warga Negara sejak lahir. Penghormatan harkat dan martabat warga Negara sebagai manusia seutuhnya, menjadi kewajiban Negara untuk menjamin dan mewujudkannya. Secara konstitusional, paradigma hukum yang dibangun dalam Undang-undang Bantuan Hukum memang harus menjadi dasar filosofis pembentukannya.

Karakter hukum yang menjiwai Undang-undang Bantuan Hukum harus mampu menggambarkan jawaban penyelesaian atas kebutuhan tingkat kompleksitas permasalahan hak-hak warga Negara



untuk mendapatkan akses terhadap keadilan melalui pemberian Bantuan Hukum. Kepentingan dan hasrat dari pihak manapun dan dengan kekuatan bagaimanapun, yang dapat mengganggu dan atau menghapus hak warga Negara yang tidak mampu dalam mendapatkan akses terhadap keadilan melalui pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma, harus mampu di 'netralisasi' oleh semangat hukum yang membingkai Undang-undang Bantuan Hukum yang akan dibentuk. Politisasi syahwat kekuasaan yang seringkali menghalalkan segala cara dengan melakukan *coup* terhadap hak-hak asasi warga Negara dalam mendapatkan akses terhadap keadilan, harus dibersihkan dari nilai luhur yang menjadi jiwa lahirnya Undang-undang Bantuan Hukum.

Kehadiran Undang-undang Bantuan Hukum, harus mampu menjembatani kepentingan asasi warga Negara untuk mendapatkan akses terhadap keadilan, dan kewajiban asasi Negara dalam merealisasikan hak warga Negara khususnya yang tidak mampu secara ekonomi, melalui pemberian Bantuan Hukum secara cuma-cuma. Dan bukan sebaliknya substansi Undang-undang Bantuan Hukum yang akan dibuat, merupakan kumpulan uraian kata - kata yang menjadi kalimat, yang bermakna karikatif dan simbolik yang tersebar dalam pasal-pasalanya.

Akhirnya, perwujudan semangat dan cita-cita proklamasi yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia harus menjelma dalam semangat ideologis politik hukum yang menjadi kerangka yang membingkai keseluruhan isi Undang-undang Bantuan Hukum yang akan dibuat.



### BAB III

#### PELAJARAN DARI NEGARA-NEGARA LAIN

Belajar dari kesuksesan dan kegagalan bangsa lain adalah salah satu cara yang bijak untuk menyiapkan diri kita sendiri dalam merancang dan melaksanakan bantuan hukum di Indonesia. Tim penyusun naskah akademik RUU Bantuan Hukum ini telah meneliti dan memperhatikan lima negara dari lima benua yang memiliki pengalaman yang berbeda-beda dalam melaksanakannya. Kelima negara yang diteliti ini diundang dan hadir serta mempresentasikan penerapan bantuan hukum dinegara mereka masing-masing dalam Seminar, Lokakarya dan Pertemuan Puncak Access to Justice yang diselenggarakan di Jakarta pada 21 - 24 April 2006. Kelima negara ini merepresentasikan sistem hukum yang berbeda sehingga cukup untuk mengayakan bahan-bahan yang dibutuhkan.

##### A. Belanda

Belanda menuangkan program bantuan hukumnya dalam Undang-undang Bantuan Hukum Tahun 1994 yang kemudian diamandemen pada 2004. Undang-undang ini menyediakan seperangkat peraturan yang menjadi dasar bantuan hukum di negara ini. Menurut ketentuan undang-undang ini hanya orang atau badan tertentu yang kemampuan keuangan atau kekayaannya tidak mencapai jumlah tertentu pengeluaran maksimum (*maximum disposable income*) misalnya Rp 13 juta penghasilan atau Rp 90 juta dalam bentuk asset.

Di lapangan program ini dilaksanakan oleh suatu badan yang disebut the Legal Aid, Advice & Assistance Centres (Pusat Bantuan, Nasehat dan Pembelaan Hukum) yang merupakan lembaga independen dan didanai dari dana publik. Lembaga ini menangani seluruh jenis perkara, asalkan pemohon bantuan telah memenuhi kriteria batas penghasilan sebagaimana disebutkan di atas. Namun demikian perkara-perkara dengan nilai di bawah 180E (Rp 2 juta), perkara yang tidak didasari dasar yang jelas (*manifestly unfounded*), perkara dengan biaya yang tidak proporsional, dan perkara dengan ancaman hukuman yang terlalu ringan juga tidak ditangani oleh lembaga ini.

Dana bantuan hukum ini hanya membayar biaya advokat. Sedangkan biaya sidang dan biaya-biaya lain tidak didanai.

Selain bisa menggunakan advokat dari the Legal Aid, Advice & Assistance Centres pemohon bantuan hukum juga dapat memilih sendiri advokatnya. Masyarakat yang membutuhkan bantuan untuk memilih advokat boleh meminta nasehat dari Raad voor Rechtsbijstand atau asosiasi advokat di sana.

##### B. Afrika Selatan

Hak rakyat Afrika Selatan dan kewajiban pemerintahnya untuk menyediakan bantuan hukum dilindungi dan diakui oleh undang-undang dasar negara ini yaitu dalam Section 28 dan Section 35 The Constitution of South Africa. Lebih lanjut ketentuan undang-undang dasar ini dijabarkan dalam the Legal Aid Act No. 22 of 1969, South Africa Bill of Rights; Act 108 of 1999; Public Finance



Management Act; Restitution of Land Rights; Security of Tenure dan Criminal Procedure Act. Undang-undang ini memandatkan pembentukan suatu badan yang disebut Legal Aid Board (LAB) dan didanai sepenuhnya oleh dana negara. Sekalipun didanai oleh negara LAB adalah lembaga independen yang tidak dapat dicampuri oleh pemerintah.

Warga negara yang mendapat dakwaan pidana namun miskin, atau ditahan dengan perpanjangan terus menerus atau dicurigai tidak akan mendapatkan pengadilan yang adil jika tidak dibela berhak mendapatkan pelayanan dari LAB. Sedangkan warga negara yang berperkara secara perdata harus memenuhi kriteria tingkat pendapatan atau kekayaan tertentu untuk mendapatkan bantuan ini, jelas hanya yang miskin yang berhak mendapatkannya. Salah satu hal khusus dalam kompetensi lembaga bantuan hukum ini adalah kewenangan mereka untuk membela kasus-kasus kesejahteraan binatang dan perlindungan alam liar (Animal and Nature Conservation Cases).

Secara teknis LAB melaksanakan peran pembelaannya di pengadilan-pengadilan di seluruh Afrika Selatan melalui advokat-advokat yang bergabung dalam Justice Centers dan Petugas Bantuan Hukum (Legal Aid Officer) pada Pengadilan Magistrat (Magistrate Court).

### **C. Australia**

Berkebalikan dari kedua contoh negara di atas, Australia justru tidak mencantumkan hak bantuan hukum dalam konstitusinya, demikian pula tidak terdapat hak ini dalam undang-undang federalnya. Hak-hak ini diakui dalam jurisprudensi dan undang-undang negara bagian yang menciptakan komisi-komisi bantuan hukum. Jurisprudensi yang umum diikuti oleh hakim-hakim di Australia berdasarkan kekuatan mengikat jurisprudensi (legal binding force of jurisprudence) adalah Kasus *Dietrich* yang menentukan hak dibela oleh advokat dalam perkara-perkara dengan ancaman serius pemenjaraan dan kasus *In re K* yang menentukan hak anak untuk mendapatkan advokat anak dalam perkara-perkara keluarga yang serius.

Untuk mendapatkan bantuan hukum pemohon harus diuji melalui tiga kriteria yaitu kriteria pendapatan (Means Test), kriteria kelayakan perkara (Reasonableness Test) dan kriteria jenis perkara (Kind of Case). Pemohon diperiksa pendapatan dan kekayaannya dalam kriteria pendapatan. Dalam kriteria kelayakan perkara yang dimohonkan pembelaannya akan dinilai kemungkinan menangnya, efisiensi biaya berbanding dengan manfaat untuk klien, dan kelayakan biaya berbanding dengan kebutuhan lain yang lebih mendesak. Untuk kriteria jenis perkara, dana bantuan hukum ini tidak disediakan untuk perkara-perkara tertentu seperti perkara sewa menyewa dan perkara perburuhan.

Sehari-hari bantuan hukum dilaksanakan oleh pusat-pusat pelayanan hukum masyarakat (*Community Legal Centres*) yang dilaksanakan oleh NGO dan organisasi-organisasi masyarakat sipil lainnya. Di seluruh Australia terdapat 214 pusat pelayanan hukum masyarakat ini yang mempekerjakan 580 pekerja purna waktu, 662 pekerja paruh waktu dan 3.464 sukarelawan. Dalam lingkup yang lebih luas pusat pelayanan hukum masyarakat ini juga mengelola program-program



bantuan hukum di luar beracara di pengadilan. Lembaga ini juga mengelola program pendidikan dan pelatihan hukum (*Clinical Legal Education*) bersama-sama dengan fakultas-fakultas hukum dari berbagai universitas; program pendidikan hukum komunitas (*Community Legal Education*) dengan melaksanakan kegiatan-kegiatan seperti penerbitan, *online resources*, publikasi melalui radio, workshop dan sebagainya. Lembaga ini juga bergiat dalam advokasi dan reformasi hukum secara keseluruhan.

Selain disediakan oleh pusat pelayanan bantuan hukum sebagaimana dijelaskan di atas, bantuan hukum juga dilaksanakan secara aktif oleh advokat-advokat prodeo (*pro bono lawyers*) yang tergabung dalam National Pro Bono Resource Centre, Public Interest Law Clearing Houses atau dikelola sendiri oleh firma-firma hukum di negara ini. Advokat-advokat prodeo ini diperkirakan telah menyumbang setidaknya 866.300 jam kerja untuk melaksanakan pendampingan hukum gratis, 123.100 jam kerja untuk reformasi hukum dan pendidikan hukum masyarakat dan membantu mengurangi beban biaya pengacara sampai 536.700 jam kerja.

Program ini didanai oleh pemerintah federal Australia, pemerintah negara-negara bagian sebesar \$AU 9.700.000, dari persemakmuran (Commonwealth) sebesar \$AU 20.400.000 dan berbagai sumber dana yang lain seperti universitas-universitas.

#### **D. Taiwan**

Pemerintah Taiwan mengundang Legal Aid Act tahun 2004 sebagai dasar bagi program bantuan hukum oleh pemerintah di negara ini. Pelaksanaan ketentuan ini dibebankan kepada the Taiwan Legal Aid Foundation yang didanai dengan dana publik namun dioperasikan oleh masyarakat sipil. Dana untuk Foundation ini disediakan oleh Judicial Yuan, namun dikelola secara independen oleh Foundation. Dewan Direktur lembaga ini beranggotakan lima orang pegawai pemerintah dan delapan orang warga sipil yang empat orang di antaranya adalah advokat. Sekalipun hampir setengah dari anggota dewan ini adalah pegawai pemerintah namun independensinya tetap ditegakkan.

Foundation ini menyediakan bantuan hukum yang komprehensif dan meluas dalam wilayah perkara pidana, perdata dan administratif. Pendekatan yang dilakukan adalah *multi tasks legal aid* yang berarti foundation menyediakan pelayanan konsultasi, penyusunan dokumen-dokumen hukum, pendampingan dalam mediasi dan perdamaian, serta pendampingan di depan persidangan.

Ada dua kelompok masyarakat yang berhak memanfaatkan fasilitas ini yaitu masyarakat miskin dan mereka yang didakwa dalam perkara-perkara yang harus didampingi (*compulsory defense cases*). Ada dua syarat bagi masyarakat yang ingin menggunakan fasilitas bantuan hukum bagi mereka yang secara finansial tidak mampu sehingga layak untuk dibela yaitu: pendapatan/kekayaan mereka harus sesuai dengan standar yang ditentukan; dan tersedianya alasan yang layak bagi perkara yang dimintakan pembelaannya. Sedangkan untuk perkara-perkara



yang harus didampingi (*compulsory defense cases*) kemampuan klien secara finansial tidak boleh menjadi dasar untuk menolak permohonan. Namun demikian kasus-kasus itu tetap bisa diuji kelayakannya oleh tiga orang anggota Komite Penguji (*Examining Committee*) pada setiap kantor cabang. Komite ini beranggotakan advokat, hakim atau jaksa setempat. Setelah wawancara dengan pemohon komisioner bermusyawarah untuk memutuskan apakah akan memberikan bantuan hukum atau tidak.

Foundation membayar honor advokat berdasarkan kasus per kasus yang ditangani. Setiap kasus didanai sekitar NT 20,000 sampai 30,000 dollar, kasus-kasus yang lebih kompleks atau kasus yang bertempat di tempat-tempat yang jauh dapat meminta penambahan bahaya sampai NT 40,000 dollar per perkara. Honor ini adalah sekitar sepertiga dari dana yang umum dibayarkan dalam perkara-perkara yang dibela oleh advokat privat. Foundation juga membayar biaya perkara dan biaya-biaya penting lainnya. Penerima dana bantuan hukum umumnya tidak diminta untuk mengganti uang yang telah dikeluarkan oleh Foundation namun jika ia menerima ganti rugi lebih dari NT 500,000 dollar sebagai hasil dari bantuan yang diberikan oleh Foundation maka ia dituntut untuk mengembalikan setidaknya sebagian dari dana bantuan yang diberikan. Jika ganti rugi yang didapatkan mencapai NT 1,000,000 dollar atau lebih maka klien diharapkan untuk membayar kembali sepenuhnya.

#### **E. Thailand**

Section 242 Konstitusi Thailand menegaskan hak rakyat untuk mendapatkan bantuan hukum dari negara. Thailand juga telah meratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik yang memberikan jaminan untuk hak ini. Namun demikian tidak ada undang-undang yang diturunkan dari ketentuan undang-undang dasar ini.

Saat ini Thailand masih memberlakukan sistem *Ex-officio Assigned Counsel System*. Bantuan hukum dilaksanakan oleh pengadilan, institusi Negara termasuk kantor perdana menteri dan kejaksaan agung, dan oleh Dewan Advokat Thailand (the Lawyers Council of Thailand - LCT). Masing-masing lembaga itu menunjuk advokat untuk membela terdakwa yang miskin dan bayaran advokat yang ditunjuk diambil dari dana Negara yang dikhusus dialokasikan untuk tujuan ini.

Sistem ini menyediakan pembelaan terutama untuk perkara-perkara pidana yang mewajibkan adanya pembela. Konstitusi mewajibkan Negara untuk menyediakan bantuan hukum cuma-cuma mulai dari pengusutan sampai pemeriksaan di pengadilan sebagai prasyarat mutlak untuk keabsahan suatu pemeriksaan yang jika tidak dipenuhi akan mengarah pada pembatalan putusan pada tingkat banding. Pasal 173 Criminal Procedural Code (CPC) mewajibkan pengadilan untuk menyediakan pembela bagi terdakwa yang diancam dengan hukuman mati. Kewajiban ini juga ditetapkan jika terdakwa adalah terdakwa anak. Sedangkan dalam perkara perdata yang berhak mendapatkan pendampingan hukum hanya mereka yang miskin.



## *PROGRAM RUU BANTUAN HUKUM*

Selain itu sebagian perkara ditangani oleh The Lawyers Council of Thailand (LCT) yang dibentuk berdasarkan sebuah undang-undang pada tahun 1985 sebagai organisasi profesi untuk praktisi hukum. Advokat-advokat yang bergabung di LCT juga membela perkara-perkara yang menjadi kepentingan umum seperti perkara-perkara lingkungan hidup, hak asasi manusia, dan perkara-perkara perlindungan konsumen dengan bekerja sama dengan NGO. Sebagian dana yang dibutuhkan oleh LCT yang juga melaksanakan bantuan hukum ini disubsidi dengan dana yang disediakan oleh pemerintah sebesar US\$ 1,3 juta per tahunnya.



## **BAB IV**

### **PENJELASAN & REASONING CONTENT**

#### **A. PENAMAAN**

Undang-undang ini bernama Undang-undang Bantuan Hukum karena mengatur pelayanan dan penyediaan jasa hukum bagi masyarakat untuk memudahkan masyarakat mendapatkan akses keadilan (*access to justice*). Pemberian layanan bantuan hukum yang dilakukan selama ini masih belum banyak menyentuh kelompok warga Negara yang tidak mampu, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan melalui pemberian bantuan hukum karena terbentur oleh ketidakmampuan mereka untuk menyadari akan hak-haknya secara konstitusional maupun ketidakmampuan mereka dalam bidang ekonomi. Dalam kondisi seperti itu diperlukan layanan bantuan hukum yang mempunyai visi dan misi untuk memberdayakan warga negara yang tidak mampu sehingga mereka yang tidak mampu mendapatkan kepastian jaminan implementasi hak-haknya secara konstitusional. Cita-cita dan amanat konstitusi demikian hanya dapat diwujudkan dengan melalui system pemberian layanan bantuan hukum yang baik dan secara menyeluruh yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk Undang-undang Bantuan Hukum, sehingga setiap warga Negara yang tidak mampu, secara konstitusional berhak atas jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum, sebagai sarana pengakuan HAM dapat diwujudkan.

#### **B. KONSIDERAN**

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada warga Negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi pengakuan atas jaminan hak asasi warga Negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan dan kesamaan di depan hukum, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Jaminan hak secara konstitusional tersebut dalam implementasinya belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga lahirnya Undang-undang tentang Bantuan Hukum ini menjadi dasar sekaligus media manifestasi kewajiban Negara atas hak-hak konstitusional warga Negara dalam akses terhadap keadilan khususnya bagi warga Negara yang tidak mampu.

Masalah akses terhadap keadilan, adalah masalah implementasi kewajiban Negara dalam menjamin hak-hak warga Negara khususnya yang tidak mampu dalam menghadapi masalah hukum yang dapat mengganggu kesejahteraan hidupnya. Memperkuat posisi warga Negara melalui pemberian bantuan hukum, adalah menjadi kebutuhan pokok dan dasar dari upaya mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Pencapaian keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia, secara paradigmatis dapat diupayakan melalui sarana dan perangkat hukum yang adil yang dapat merespon kehendak dan kepentingan warga Negara, yang bebas dari rasa takut, rasa tidak aman, rasa tidak percaya diri, rasa tidak terlindungi oleh hukum, dan lain-



lain. Sehingga dengan demikian, dapat dicegah terjadinya diskriminasi dan intimidasi berdasarkan etnik, ras, suku, bahasa, budaya, politik, ekonomi, gender, agama, yang terjadi pada warga Negara khususnya yang tidak mampu akibat tindakan sewenang-wenang dari pihak manapun, yang mengakibatkan tidak adanya jaminan hukum yang memadai. Oleh karenanya, kehadiran hukum dan Undang-undang yang mampu memberikan jaminan asasi akses terhadap keadilan bagi warga Negara khususnya yang tidak mampu, harus menjadi pilihan terbaik dari substansi pokok yang diatur dalam Undang-undang Bantuan Hukum ini.

Sementara itu, pemberian layanan bantuan hukum yang dilakukan selama ini masih belum banyak menyentuh kelompok warga Negara yang tidak mampu, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan melalui pemberian bantuan hukum karena terbentur oleh ketidakmampuan mereka untuk menyadari akan hak-haknya secara konstitusional maupun ketidakmampuan mereka dalam bidang ekonomi. Dalam kondisi seperti itu diperlukan layanan bantuan hukum yang mempunyai visi dan misi untuk memberdayakan warga negara yang tidak mampu sehingga mereka yang tidak mampu mendapatkan kepastian jaminan implementasi hak-haknya secara konstitusional. Cita-cita dan amanat konstitusi demikian hanya dapat diwujudkan dengan melalui system pemberian layanan bantuan hukum yang baik dan secara menyeluruh yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk Undang-undang Bantuan Hukum, sehingga setiap warga Negara yang tidak mampu, secara konstitusional berhak atas jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum, sebagai sarana pengakuan HAM dapat diwujudkan.

Undang-undang ini diharapkan dapat memberi kejelasan dan pengaturan pada hal-hal sebagai berikut ; pengertian bantuan hukum, pemberian bantuan hukum, jenis layanan bantuan hukum, pemberi bantuan hukum, organisasi bantuan hukum, mekanisme komplain, anggaran serta sanksi dan reward.

### **C. ASAS DAN TUJUAN**

#### **1. Asas**

- a. Asas Keadilan adalah asas yang menempatkan hak dan kewajiban secara proporsional, patut, benar, baik dan tertib.
- b. Asas Persamaan di depan hukum adalah asas bahwa setiap orang mempunyai hak dan perlakuan yang sama di depan hukum serta kewajiban menjunjung tinggi hukum.
- c. Asas Keterbukaan adalah asas yang memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi secara lengkap, benar, jujur dan tidak memihak dalam mendapatkan jaminan keadilan atas dasar hak secara konstitusional
- d. Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan bantuan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.



2. Tujuan

- a. Mewujudkan pemberian bantuan hukum yang sesuai dengan asas-asas pemberian bantuan hukum yang baik dan benar;
- b. Terpenuhinya hak-hak masyarakat dalam memperoleh bantuan hukum secara optimal;
- c. Tersedianya akses keadilan di bidang hukum yang mudah, murah dan dapat dipertanggungjawabkan.

**D. KEWAJIBAN NEGARA**

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada warga Negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi pengakuan atas jaminan hak asasi warga Negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan dan kesamaan di depan hukum, sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Jaminan hak secara konstitusional tersebut dalam implementasinya belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga lahirnya Undang-undang tentang Bantuan Hukum ini menjadi dasar sekaligus media manifestasi kewajiban Negara atas hak-hak konstitusional warga Negara dalam akses terhadap keadilan khususnya bagi warga Negara yang tidak mampu.

Masalah akses terhadap keadilan, adalah masalah implementasi kewajiban Negara dalam menjamin hak-hak warga Negara khususnya yang tidak mampu dalam menghadapi masalah hukum yang dapat mengganggu kesejahteraan hidupnya. Memperkuat posisi warga Negara melalui pemberian bantuan hukum, adalah menjadi kebutuhan pokok dan dasar dari upaya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pencapaian keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, secara paradigmatis dapat diupayakan melalui sarana dan perangkat hukum yang adil yang dapat merespon kehendak dan kepentingan warga Negara, yang bebas dari rasa takut, rasa tidak aman, rasa tidak percaya diri, rasa tidak terlindungi oleh hukum, dan lain-lain. Sehingga dengan demikian, dapat dicegah terjadinya diskriminasi dan intimidasi berdasarkan etnik, ras, suku, bahasa, budaya, politik, ekonomi, gender, agama, yang terjadi pada warga Negara khususnya yang tidak mampu akibat tindakan sewenang-wenang dari pihak manapun, yang mengakibatkan tidak adanya jaminan hukum yang memadai. Oleh karenanya, kehadiran hukum dan Undang-undang yang mampu memberikan jaminan asasi akses terhadap keadilan bagi warga Negara khususnya yang tidak mampu, harus menjadi pilihan terbaik dari substansi pokok yang diatur dalam Undang-undang Bantuan Hukum ini.

Negara berkewajiban untuk menyediakan dana dengan menyisihkan dana dari APBN maupun APBD untuk melaksanakan bantuan hukum ini dengan merujuk pada uu pengelolaan keuangan Negara. Besaran anggaran minimal 0,5 % dari APBN untuk tiap tahun anggaran ini terkait dengan pemenuhan hak asasi secara konstitusional warga Negara yang tidak mampu dalam mendapatkan akses terhadap keadilan. Adalah fakta bahwa mendapatkan keadilan melalui pengadilan adalah



bukan hal yang mudah dan murah bagi setiap warga Negara yang tidak mampu. Sehingga dengan demikian anggaran pemberian bantuan hukum sebesar 0,5 % adalah minimal yang harus disediakan oleh Negara. Karena tujuan utama reformasi di Indonesia adalah peningkatan kesejahteraan hidup rakyatnya, yang salah satunya adalah melalui pemenuhan hak secara konstitusional warga Negara yang tidak mampu dalam akses terhadap keadilan.

Ada 2 sumber yang diharapkan untuk mengisi pendanaan bantuan hokum ini yaitu dari APBN dan APBD, anggaran dari APBD langsung kepada provinsi/kabupaten. Sumber selain dari APBN tidak dipertanggungjawabkan kepada menteri. Asumsi anggaran untuk 1 perkara untuk tahun 2004 adalah sebesar Rp 2.500.000 per perkara. Sehingga jika dihitung dari total perkara muncul kebutuhan riil sebesar Rp 1.134.875.000.000 per tahun atau sebesar 0,5 % dari APBN tahun 2006. Dana ini digunakan untuk pengeluaran untuk perkara 60% dari budget yaitu sebesar Rp 680.925.000.000 dan pengeluaran dukungan kelembagaan (institutional support) sebesar 40% dari budget atau sebesar Rp 453.950.000.000.

Dana ini khusus untuk sekretariat sedangkan pengurus tidak dibayar. Sehingga anggaran dari dana negara ini khusus digunakan untuk membiayai perkara, sedangkan gaji pengurus dibiayai oleh organisasi asal. Lebih detailnya tentang dana untuk menjalankan fungsi pelayanan hukum akan diatur di dalam perhimpunan bantuan hukum nasional.

#### **E. JENIS LAYANAN BANTUAN HUKUM**

Layanan hukum yang dapat diberikan mencakup layanan bantuan hukum litigasi dan non litigasi. Layanan bantuan hukum litigasi adalah seluruh proses pemberian bantuan hukum baik di dalam maupun di luar peradilan. Sedangkan layanan bantuan hukum secara non litigasi adalah semua aktivitas bantuan hukum di luar proses peradilan. Dalam layanan bantuan hukum non litigasi ini termasuk juga pendidikan hukum untuk rakyat, investigasi kasus, konsultasi hukum, pendokumentasian hukum, penyuluhan hukum, penelitian hukum, perancangan hukum (legal drafting), pembuatan pendapat/catatan hukum (legal opinion/legal anotasi), mediasi, pengorganisasian dan pemberdayaan masyarakat.

#### **F. PELAKSANA BANTUAN HUKUM**

Penerima layanan bantuan hukum umumnya adalah masyarakat yang miskin dan buta hukum dan harus dijaga dari kemungkinan diperbodoh oleh pihak-pihak yang lebih kuat, termasuk oleh penyedia jasa bantuan hukum itu sendiri. Oleh karena itu pemberi bantuan hukum haruslah memiliki integritas atau dijaga integritasnya melalui akreditasi dan sertifikasi. Penjagaan integritas dan kualitas itu dilakukan melalui norma-norma dan implementasi undang-undang ini. Untuk itulah ditetapkan syarat, hak dan kewajiban penyedia bantuan hukum disertai ketentuan-ketentuan administratif kelembagaan bantuan hukum secara khusus.



## **G. PENERIMA BANTUAN HUKUM**

Penerima Bantuan Hukum adalah setiap orang, kelompok masyarakat atau badan hukum publik yang menjadi korban ketidakadilan hukum yang memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. Berdasarkan pemahaman terhadap pengalaman negara lain dan pengalaman kerja LBH selama ini maka diusulkan kriteria penerima bantuan hukum adalah salah satu dari:

1. Orang Miskin. Tingkat kemiskinan yang membuat seseorang berhak menerima pelayanan bantuan hukum harus diuji melalui tes batas minimum penghasilan atau batas minimum asset. Besaran minimum penghasilan atau minimum asset diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksana dengan mengikuti perkembangan situasi kesejahteraan rakyat pada waktu dan tempat tertentu.
2. WNI yang melakukan tindak pidana di luar Indonesia *seperti dalam pasal 5 KUHP*
3. Terdakwa hukuman mati atau yang diancam dengan ancaman pidana lebih dari 5 tahun
4. Pembela HAM (human rights defender)
5. Kasus-kasus yang mengancam keberadaan nilai-nilai HAM
6. Bertempat tinggal di Indonesia.

Kasus-kasus yang mengancam keberadaan nilai-nilai HAM adalah kasus-kasus yang memiliki implikasi strategis terhadap perubahan kebijakan tanpa melihat syarat miskin atau kayanya klien, contoh kasus Sri Bintang Pamungkas yang melakukan perlawanan terhadap rezim orde baru, karena perlawanannya dia dikriminalisasi.

## **H. TATA CARA PERMOHONAN BANTUAN HUKUM**

Setiap permohonan pemberian bantuan hukum diajukan secara tertulis atau lisan kepada organisasi bantuan hukum yang telah mendapatkan akreditasi, yang sekurang-kurangnya berisi: Identitas pemohon; Uraian atau penjelasan singkat mengenai perkara hukum yang dimohonkan bantuan hukumnya dan keterangan atau pernyataan tidak mampu dari pejabat yang berwenang.

Pengajuan permohonan tersebut dapat dilakukan sendiri oleh pemohon. Organisasi pembela publik dapat meminta pemohon untuk melengkapi persyaratan permohonannya apabila dinilai permohonan pemberian bantuan hukum yang diajukan belum lengkap. Dalam waktu paling lama 30 hari, pemohon wajib melengkapi kekurangan persyaratan tersebut. Apabila dalam jangka waktu sebagaimana ketentuan ayat (3) tersebut terlampaui dan pemohon tidak dapat melengkapi persyaratan permohonan, OBH dapat menolak atau menerima permohonan pemberian bantuan hukum dimaksud. Apabila permohonan pemberian bantuan hukum dinyatakan lengkap dan memenuhi persyaratan, maka OBH paling lama dalam waktu 7 hari kerja wajib memberikan keputusan menerima atau menolak pemohon sebagai Klien. Dalam hal permohonan diterima, OBH segera melakukan koordinasi dengan Klien tentang perencanaan pelaksanaan pemberian bantuan hukum. Dalam hal permohonan diterima sebagaimana ketentuan ayat (6) di atas, dalam

## *PROGRAM RUU BANTUAN HUKUM*



jangka waktu selambat-lambatnya 30 hari kerja, apabila OBH belum melakukan pemberian bantuan hukum, Klien dapat mencabut permohonan pemberian bantuan hukum dimaksud dari OBH.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

Dalam wujud fisiknya, Rancangan Undang-undang tentang Bantuan Hukum yang dibuat memang tidak memuat banyak pasal dan ketentuan. Namun dibalik sifat kesederhaan dari sebuah RUU Bantuan Hukum yang dibuat, dimaksudkan mampu menggambarkan urgensitas penegasan kepastian jaminan hak asasi warga Negara yang tidak mampu dalam mendapatkan akses terhadap keadilan melalui pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma.

Nilai substantive sebuah produk peraturan perundang-undangan harusnya tidak dilihat dalam kerangka secara kuantitatif dari sedikit banyaknya ketentuan pasal yang menjadi materi muatannya, akan tetapi secara kualitatif penyelesaian masalah (laten dan manifest) harus mampu menjamin terhadap penyelesaian pokok-pokok substansi masalah asasi kebutuhan warga Negara yang akan diatur. Jaminan kepastian hukum akan perlindungan hak-hak warga Negara yang tidak mampu untuk mendapat akses terhadap keadilan, melalui pemberian bantuan hukum, memang harus menjadi cirri dan karakter pokok substansi RUU Bantuan Hukum yang akan dibuat.

Oleh karenanya, membaca RUU Bantuan Hukum yang dibuat, haruslah secara komprehensif, yang tidak saja mengkaji pasal-pasal nya saja, akan tetapi juga harus mengkaji Naskah Akademis nya.

Demikian, penjelasan akademis terhadap RUU Bantuan Hukum yang dibuat, semoga Tuhan Yang Maha Esa tetap bersama orang-orang yang menjalankan amanah menegakkan keadilan dimuka bumi ini dengan tetap memegang teguh keyakinan Nuraninya – yang sekaligus merupakan pencerminan terbatas dari sifat-sifat Tuhan Yang Maha Esa.