ANALISIS KEBIJAKAN PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN

Oleh :
SISWANTO, S.H.,M.H

KERJASAMA
PEMERINTAH KABUPATEN TEGAL

DENGAN

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2017

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin
2. Jangka Waktu : 3 Bulan (Januari – Maret)
3. Peneliti
   a. Nama Lengkap : Siswanto, S.H., M.H
   b. NIP : 19641213 1992 03 1 002
   c. Alamat Institusi : Universitas Pancasakti Tegal, Jl. Halmahera Km1, Kota Tegal
   d. Nomor Telp/ Faks : 08156902545
   e. Alamat surel (e-mail) : sis.ofari@gmail.com

Tegal, ... Maret 2017

Mengetahui,

Kepala
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
Universitas Pancasakti Tegal

Dr. S. Hadijo, M.Pd.
NIP 19590305 198503 1 005

Peneliti

Siswanto, S.H., M.H

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami ucapkah kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas KaruniaNya telah tersusun Dokumen Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. Sehubungan dengan hal tersebut, ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan dokumen ini.

Dokumen ini dipergunakan sebagai alat dan justifikasi akademik bagi keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal. Di samping itu Dokumen ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan dan perumusan pasal dan ayat-ayat Rancangan Peraturan Daerah Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin.

Semoga dokumen ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan guna penyempurnaan untuk penyusunan dokumen di masa mendatang.

Slawi, ... Maret 2017

Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN			ii
KATA PENGANTAR.....			iii
DAFTAR ISI			iv
BAB	I	PENDAHULUAN	1
	A.	Latar Belakang	1
	B.	Identifikasi Masalah	8
	C.	Tujuan Dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	10
	D.	Metode	11
BAB	II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	15
	A.	Kajian Teoritis	15
	B.	Praktik Empiris	29
	C.	Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	57
	D.	Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	68
BAB	III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	69
BAB	IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	85
	A.	Landasan Filosofis	85
	B.	Landasan Sosiologis	87
	C.	Landasan Yuridis	92
BAB	V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	104
	A.	Keterkaitan Dengan Undang-Undang yang Berlaku ...	104
	B.	Sasaran Yang Akan Diwujudkan dan Arah Jangkauan Penyusunan Perda	110
	C.	Materi Muatan	111
BAB	VI	PENUTUP	121
	A.	Kesimpulan	121
	B.	Rekomendasi	121
DAFTAR PUSTAKA			122

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, yang secara tegas telah dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berbicara mengenai negara hukum, tentu tidak terlepas dari pembicaraan mengenai Hak Asasi Manusia. Negara hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki keterkaitan atau hubungan yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, hal ini bisa dilihat dari ciri-ciri suatu negara hukum yang mencerminkan esensi dari negara hukum itusendiri.

Ciri-ciri suatu negara hukum adalah:

a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dankebudayaan.
b. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidakmemihak.
c. Jaminan kepastian hukum, yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami dapat dilaksanakan dan aman dalammelaksanakannya.

Sebagai negara hukum, Indonesia juga telah memberikan pengakuan, jaminan, serta perlindungannya terhadap Hak Asasi Manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan, yang tertuang dalam konstitusi dan berbagai Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum bangsa Indonesia. Salah satunya yakni, tercantum di dalam Undang- undang RI No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP).Dengan demikian, terdapat jaminan kesederajatan bagi setiap orang di hadapan hukum (*equality before thelaw*).

Sebelum dikeluarkan dan berlakunya KUHAP, peradilan pidana di Indonesia dilandaskan pada *Het Herziene Inlandsch Reglement*/HIR (Stbl. 1941 No. 44). Setelah diundangkannya KUHAP pada tanggal 31 Desember 1981, maka HIR sebagai satu-satunya landasan hukum bagi proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia dicabut. Berlakunya KUHAP telah menimbulkan perubahan fundamental terhadap Hukum Acara Pidana yang berlaku.Perubahan tersebut diantaranya adalah perubahan sistem/pola pemeriksaan dari sistem inkuisitur (*inquisitoir*) yang dianut pada masa HIR ke sistem akusatur (*accusatoir*) yang

dianut oleh KUHAP, serta perubahan ke arah pemberian bantuan hukum sebagai upaya penegakan Hak AsasiManusia.

Pada saat berlakunya HIR, diterapkan asas inkuisitur (*inquisitoir*) yang menempatkan tersangka sebagai obyek pemeriksaan, dalam hal ini, tersangka kerap mendapat perlakuan yang tidak selayaknya atau dengan kata lain, tersangka sering mendapat perlakuan dengan kekerasan, penganiayaan, dan tekanan-tekanan hanya untuk memperoleh sebuah pengakuan yang dipandang menjadi alat bukti terpenting pada masa itu. Romli Atmasasmita menyatakan bahwa, "Satu-satunya tujuan pemeriksaan pada masa itu adalah memperoleh pengakuan(*confession*)dari tersangka". Berbeda halnya pada masa setelah berlakunyaKUHAP.

Setelah berlakunya KUHAP, sistem/pola pemeriksaan berubah menjadi sistem akusatur (*accusatoir*). Sistem/pola pemeriksaan dengan asas akusatur menempatkan tersangka sebagai subyek pemeriksaan. M. Yahya Harahap mengemukakan bahwa, "Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat dan martabat.Dia harus dinilai sebagai subyek, bukan sebagai objek". Pengakuan tersangka tidak lagi menjadi hal yang terpenting, selain pengakuan tersangka juga masih diperlukan alat bukti lainnya. Hal lain yang menjadi perhatian adalah mengenai pemberian bantuan hukum pada masa HIR dan setelah diberlakukannya KUHAP.

Terdapat pembatasan-pembatasan dalam pemberian bantuan hukum pada masa HIR, sehingga belum mampu memenuhi rasa keadilan serta memenuhi hak-hak tersangka dan terdakwa. M. Yahya Harahap menyatakan bahwa:

> Namun HIR hanya memperkenankan bantuan hukum kepada terdakwa dihadapan proses pemeriksaan persidangan pengadilan. Sedang kepada tersangka pada proses tingkat pemeriksaan penyidikan, HIR belum memberi hak untuk mendapat bantuan hukum. Dengan demikian, HIR belum memberi hak untuk mendapatkan dan berhubungan dengan seorang penasehat hukum pada semua tingkat pemeriksaan. Hanya terbatas sesudah memasuki taraf pemeriksaan di sidang pengadilan.

M. Yahya Harahap juga mengemukakan bahwa:

> Demikian juga "kewajiban" bagi pejabat peradilan untuk menunjuk penasehat hukum, hanya terbatas pada tindak pidana yang diancam dengan hukuman mati. Di luar tindak pidana yang diancam dengan hukuman mati, tidak ada kewajiban bagi pengadilan untuk menunjuk penasihat hukum memberi bantuan hukum kepada terdakwa.

Setelah berlakunya KUHAP, pembatasan-pembatasan tersebut tidak berlaku lagi. Pasal 54 KUHAP menyatakan bahwa, "Guna kepentingan pembelaan,

tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan". Bantuan hukum merupakan hak yang sangat penting yang dimiliki oleh tersangka dan terdakwa untuk kepentingan pembelaannya, dan sebagai penjaga agar terpenuhi hak-hak yang dimiliki tersangka dan terdakwa dalam peradilan pidana. Melalui pemberian bantuan hukum, sangat diharapkan tercapainya peradilan pidana yang mencerminkan peradilan yang adil dan tidak memihak (*due process of law*).

M. Yahya Harahap mengemukakan bahwa, bantuan hukum yang diberikan advokat dianggap merupakan komoditi atau barang mewah yang dapat dijangkau oleh orang kaya. Bagi orang miskin yang tidak memiliki uang, tidak mungkin didampingi advokat atau pengacara di dalam melindungi dan mempertahankan hak dan martabat kemanusiaannya. Bambang Sunggono dan Aries Harianto juga mengemukakan bahwa:

> Kebutuhan akan keadilan adalah salah satu kebutuhan pokok manusia yang senantiasa didambakan oleh setiap orang, baik yang kaya atau yang miskin. Akan tetapi kadangkala dapat terjadi di mana si kaya dengan kekayaannya dapat lebih mudah memperoleh keadilan itu, sehingga ia dapat menguasai mekanisme berjalannya hukum itu, bahkan celakanya dengan cara yang demikian itu akan menindas si miskin, yang pada gilirannya hanya akan menimbulkan kesan bahwa hukum itu hanya untuk si kaya dan tidak untuksi miskin.

Bambang Sunggono dan Aries Harianto juga mengemukakan bahwa, jika selama ini si kaya sudah cukup merasakan keadilan dan si miskin sudah cukup terjauh dari keadilan, maka sudah saatnya keadaan yang demikian tidak terjadi lagi. Program bantuan hukum, khususnya bagi si miskin, pada dasarnya merupakan pemerataan keadilan. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa, program bantuan hukum pada dasarnya adalah merupakan upaya pemerataan keadilan. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa, program bantuan hukum pada dasarnya adalah merupakan upaya pemerataankeadilan.

Frans Hendra Winarta menyatakan bahwa, sering kali orang yang tergolong miskin (*the have not*) diperlakukan tidak adil dan tidak dapat memperoleh jasa hukum dan pembelaan (*access to legal councel*) yang memadai dari advokat (penasihat hukum). Frans Hendra Winarta juga menegaskan bahwa, pada dasarnya bantuan hukum adalah hak dari orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (*pro bono publico*) sebagai penjabaran persamaan hak di hadapan hukum. Faktanya, dalam penggunaan jasa advokat tentu membutuhkan biaya dan bagaimana mungkin orang yang untuk mencukupi kebutuhan pokok

hidupnya saja tidak mampu, apalagi membayar jasa advokat, untuk mengatasi permasalahan ini, maka diberikanlah bantuan hukum kepada orang atau kelompok orangmiskin.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum menyatakan bahwa, "Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum". Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah RI No. 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum juga memberikan definisi yang sama mengenai bantuan hukum. Berdasarkan hal tersebut dapat diketahui bahwa, bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan secara cuma-cuma. Pengertian bantuan hukum secara cuma-cuma juga telah diatur secara tegas dalam Pasal 1 angka 3 PP No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma yang menyatakan bahwa, "Bantuan hukum secara cuma- cuma adalah jasa hukum yang diberikan advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu".

Pemberian bantuan hukum kepada orang atau kelompok orang miskin merupakan upaya implementasi dari negara hukum yang mengakui, menjamin, dan melindungi Hak Asasi Manusia. Bantuan hukum juga diberikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan akses terhadap keadilan dan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Dalam pelaksanaan bantuan hukum, advokat sebagai orang yang memberi bantuan hukum tentu memiliki kewajiban dan peran yang sangat besar dalam halini.

Ropaun Rambe menyatakan bahwa, profesi advokat dikenal sebagai profesi yang mulia (*officium nobile*), karena mewajibkan pembelaan kepada semua orang tanpa membedakan latar belakang ras, warna kulit, agama, budaya, sosial ekonomi, kaya miskin, keyakinan politik, gender, dan idiologi. Ropaun Rambe juga menyatakan bahwa:

> Profesi advokat merupakan profesi yang terhormat karena adanya profesionalisme di dalamnya.Di samping itu, profesi advokat bukan semata-mata hanya mencari nafkah, namun di dalamnya terdapat adanya idealisme (seperti nilai keadilan dan kebenaran) dan moralitas yang sangat dijunjung tinggi.

Sesuai dengan profesi yang mulia (*officium nobile*) tersebut, advokat wajib

membela masyarakat dan kliennya tanpa diskriminasi dan pembedaan perlakuan sesuai dengan asas *equality before thelaw*.

Advokat memiliki kedudukan yang penting sebagai pilar dalam penegakan hukum, dalam penegakan Hak Asasi Manusia, serta memiliki fungsi kontrol untuk menjaga peradilan agar tetap bersih, jujur, dan adil. Advokat dalam sistem peradilan pidana juga merupakan bagian atau sub sistem peradilan pidana dan juga merupakan penegak hukum. Advokat memiliki peranan yang penting dalam peradilan pidana.

Ropaun Rambe menyatakan bahwa, profesi advokat merupakan profesi yang terhormat, namun, kondisi profesi advokat sekarang ini cukup memprihatinkan karena terjadinya penyimpangan. Advokat sekarang lebih banyak berperan sebagai calo perkara saja. Kondisi ini tentu merupakan permasalahan yang serius, yang kini dihadapi oleh sistem peradilan pidana di Indonesia.

Amir Syamsuddin juga mengemukakan bahwa, berkaitan dengan dunia kepengacaraan, uang dan kekuasaan secara tidak sadar telah mengkatagorikan para pengacara di dalam beberapa kelompok sesuai dengan perilaku mereka di dalam menangani suatu perkara. Pertama, golongan pengacara idealis yang tidak pernah mau menggunakan uang dan kekuasaan di dalam penanganan suatu kasus/perkara. Artinya, mereka tidak mau melakukan pendekatan di dalam upaya memenangkan suatu perkara atau menguntungkan kliennya dengan cara suap- menyuap. Kedua, kelompok pengacara yang tidak mau melakukan pendekatan uang dan kekuasaan, tetapi membiarkan kliennya melakukan sendiri. Termasuk dalam hal ini kelompok pengacara yang melakukan secara pasif artinya, akan melakukan pendekatan uang dan kekuasaan hanya bila diminta klien. Kelompok ketiga adalah pengacara yang mencari nafkah dari pekerjaan menggunakan uang dan kekuasaan. Bagi kelompok ini, uang dan kekusaan lebih penting dari pada pledoi ataupun dalil-dalil hukum di atas kertas.

Bantuan hukum telah diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan. Bantuan hukum selain merupakan Hak Asasi Manusia juga merupakan gerakan konstitusional, dengan demikian, bantuan hukum adalah hak konstitusional Warga Negara Indonesia. Terdapat beberapa pasal dalam UUD 1945 yang menjadi landasan dalam pemberian bantuan hukum, dan juga terkandung didalamnya *asasequality before the law*, diantaranya yakni Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 I ayat (2) dan Pasal 34 ayat (1) UUD1945.

Pemberian bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin, dalam

KUHAP, dapat dilihat dalam Pasal 56 KUHAP:

(1) Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagimereka.

(2) Setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma.

Pasal 22 ayat (1) Undang-undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menyatakan bahwa, "Advokat **wajib** memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu". Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma juga menyatakan bahwa, "Advokat **wajib** memberikan Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma kepada Pencari Keadilan". Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma selanjutnya juga menegaskan bahwa, "Advokat dilarang menolak permohonan Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma".

Undang-undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum juga mengatur mengenai kewajiban advokat dalam memberikan bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin, sebagaimana diatur dalam pasal 10 huruf e yang menyatakan bahwa Pemberi Bantuan Hukum **berkewajiban** untuk: memberikan Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum berdasarkan syarat dan tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang ini sampai perkaranya selesai, kecuali ada alasan yang sah secara hukum. Berdasarkan Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia No. 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma yang berlaku pada organisasi advokat menyatakan bahwa, Advokat PERADI dianjurkan melakukan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebanyak 50 jam/tahun. Ketentuan- ketentuan ini telah menunjukkan secara tegas bahwa advokat **wajib** memberikan bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin.

Bantuan hukum merupakan hak bagi orang atau kelompok orang miskin yang telah diatur dalam berbagai instrumen internasional dan nasional. Sebagai hak yang diakui secara universal yang merupakan aktualisasi Hak Asasi Manusia dan *equality before the law* maka, hak atas bantuan hukum telah dikenal dan

diberikan sejak lama. Secara historis, bantuan hukum sebenarnya sudah dilaksanakan pada masyarakat barat sejak zaman romawi. Bantuan hukum baru dikenal di Indonesia sejak masuknya hukum barat di Indonesia. Berkembangnya bantuan hukum di Indonesia diawali oleh gerakan para advokat dengan mendirikan beberapa biro atau lembaga bantuan hukum dalam bentuk konsultasi, antara lain biro bantuan hukum di *Rechtshoge Scool* Jakarta pada tahun 1940 oleh Prof. Zeylemaker, dengan tujuan untuk memberikan nasehat hukum kepada mereka yang tidak mampu, namun, sayangnya biro yang terbentuk itu kurang berjalan dengan serius karena kurangnya pengalaman dalam praktek.

Pelaksanaan bantuan hukum di Indonesia, dengan mengacu pada uraian tersebut dapat diketahui bahwa, pelaksanaan bantuan hukum di Indonesia belum dapat dilaksanakan dengan baik, sama halnya dengan kondisi penyelenggaraan bantuan hukum di Kabupaten Tegal yang nampaknya belum dapat dilaksanakan dengan baik. Adanya pembaharuan secara normatif tentang bantuan hukum, tentu membawa perubahan dalam implementasinya, hal inilah yang menjadikan Pemerintah Kabupaten Tegal berinisiatif mengajukan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat.

Masyarakat di Tegal walaupun sudah maju dan semakin sejahtera, namun, berdasarkan data dari Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kabupaten Tegal menunjukkan bahwa masih ada penduduk miskin di Kabupaten Tegal. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, jumlah penduduk di Kabupaten Tegal pada tahun 2016 adalah berjumlah 1.429.386 jiwa.. Dapat diketahui bahwa, dari 1.429.386 jiwa jumlah penduduk di Kabupaten Tegal, terdapat 144.200 penduduk miskin yang perlu mendapat perhatian disegala bidang kehidupan, termasuk di bidang hukum, ada juga orang miskin yang berperkara pidana dan berhak mendapat bantuan hukum.

Letak Kabupaten Tegal sangat strategis dan merupakan titik sentral berbagai kegiatan sekaligus sebagai penghubung dengan kabupaten lainnya. Seiring dengan kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat di Kabupaten Tegal juga kerap menimbulkan permasalahan hukum, dengan kata lain bahwa, keunggulan-keunggulan tersebut telah membawa dampak terjadinya kejahatan atau kriminalitas dalam jumlah yang besar di wilayah tersebut.

Dari segi kuantitas, Kabupaten Tegal memiliki tingkat kejahatan atau tingkat kriminalitas yang cukup tinggi. Berdasarkan besarnya jumlah perkara pidana

yang masuk di POLRES Tegal, serta dengan adanya 10,10% penduduk miskin dari jumlah penduduk di Kabupaten Tegal, maka Kabupaten Tegal sangat strategis untuk membuat Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin dengan harapan menjadi Payung Hukum dalam memberi bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin dalam perkara pidana demi terselenggaranya proses hukum yang adil. Mengingat pentingnya bantuan hukum dalam menciptakan keadilan, menegakkan HAM, dan *equality before the law*, serta dalam mencapai *due process of law*, tentu menjadikan kewajiban pemberian bantuan hukum menjadi hal yang penting untuk dapat dilaksanakan secara efektif.

Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin ini sangatlah penting, mengingat manfaat yang sangat besar yang akan didapatkan ketika pelaksanaan bantuan hukum dalam perkara pidana di Kabupaten Tegal, dapat dilaksanakan secara efektif, selain itu, juga merupakan bentuk upaya reformasi hukum dalam aspek pemerataan keadilan.

B. Identifikasi Masalah

Sejak Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) diberlakukan pertama kali pada tanggal 18 Agusutus 1945, bangsa Indonesia telah memiliki kesadaran akan konsep negara hukum sebagai pilihan yang ideal bagi negara Indonesia yang diproklamasikan sehari sebelumnya, yaitu pada 17 Agustus 1945. Hal ini terbukti, dimana dalam Penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa "Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)." Setelah mengalami pasang surut, perjalanan ketatanegaraan Indonesia sampai pada era reformasi tahun 1998. Salah satu tuntutan reformasi adalah perubahan tatanan berbangsa dan bernegara Indonesia ke arah yang lebih konkret dengan semangat konstitusionalisme.

Oleh karenanya, amandemen terhadap UUD 1945 menjadi sebuah keniscayaan, mengingat selama rezim Orde Baru mengubah UUD 1945 dianggap sesuatu yang tabu. Sehubungan dengan itu, UUD 1945 telah diamandemen sebanyak empat kali yaitu tahun 1999 (Perubahan Pertama), 2000 (Perubahan Kedua), 2001 (Perubahan Ketiga), dan 2002 (Perubahan Keempat). Pada

Perubahan Ketiga, konsep atau gagasan bahwa Indonesia sebagai negara hukum semakin diperkukuh. Hal ini terbukti jika sebelum amandemen konsep negara hukum hanya ada dalam Penjelasan, pasca amandemen telah eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang merumuskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Pengukuhan Indonesia sebagai negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 memberi pesan adanya keinginan kuat bahwa negara menjamin terselenggaranya persamaan kedudukan dalam hukum, yang antara lain ditandai dengan terciptanya suatu keadaan dimana hak setiap orang untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum serta jaminan kepada setiap orang yang berhak mendapatkan akses keadilan (*justice for all*). Hal ini bahkan merupakan hak dasar setiap orang yang bersifat universal. Konsep ini menjadi penting karena negara selalu dihadapkan pada kenyataan adanya sekelompok masyarakat yang miskin atau tidak mampu, sehingga sering tidak bisa mewujudkan haknya untuk mendapatkan keadilan (yang semestinya terselenggara dalam kaitannya dengan konsep negara hukum).

Untuk mewujudkan terselenggaranya gagasan negara hukum (konstitusionalisme) tersebut, maka negara perlu campur tangan karena hal itu menjadi kewajiban negara untuk menjamin hak setiap orang mendapatkan keadilan. Dengan kata lain, negara harus menjamin terselenggaranya bantuan hukum kepada orang miskin atau orang yang tidak mampu sehingga tidak ada yang luput dari akses keadilan yang merupakan amanat konstitusi.

Akses keadilan sebagai salah satu hak dasar yang bersifat universal, oleh karenanya pengalaman di berbagai negara dalam memberikan bantuan hukum bagi warga negara yang tergolong miskin atau tidak mampu adalah relevan dalam mewujudkan negara hukum yang demokratis. Hal ini tentu berlaku bagi Negara Republik Indonesia yang juga merupakan negara hukum yang demokratis (konstitusionalisme).

Fakta empiris menunjukkan bahwa dalam masyarakat telah terdapat berbagai lembaga bantuan hukum baik berupa lembaga swadaya masyarakat maupun yang dikelola oleh fakultas hukum di perguruan tinggi yang telah memberikan bukti konkret dan kontribusi luar biasa terhadap warga negara Indonesia yang miskin atau tidak mampu untuk mendapatkan akses keadilan. Selain itu, terdapat juga ribuan advokat yang menurut Undang-Undang Nomor 18

Tahun 2003 tentang Advokat, diwajibkan untuk memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma bagi orang yang tidak mampu.

Akan tetapi, mengingat besarnya jumlah penduduk Kabupaten Tegal yang mencapai 1.429.386 jiwa serta jumlah penduduk miskin yang mencapai 144.200 jiwa serta wilayah Kabupaten Tegal yang sedemikian luas, akses keadilan bagi mereka yang tergolong miskin atau tidak mampu masih jauh dari tingkat yang ideal.

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut diatas, dapat diajukan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Tegal dalam menjamin dan memenuhi hak bagi fakir miskin untuk mendapatkan akses keadilan, baik di dalam maupun diluar proses peradilan?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Tegal dalam mewujudkan hak konstitusional warga negara sesuai dengan prinsip persamaan di hadapan hukum?
3. Bagaimana tanggung jawab dan peran Pemeritah Kabpaten Tegal dalam menjamin kepastian penyelenggaraa bantuan hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah negara Republik Indonesia?
4. Bagaimana Upaya Pemerintah Kabupaten Tegal dalam mewujudkan peradilan yang efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun yang menjadi tujuan penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Bantuan Hukum adalah sebagai berikut:

1. Menjamin dan memenuhi hak bagi fakir miskin untuk mendapatkan akses keadilan, baik di dalam maupun di luar proses peradilan;
2. Mewujudkan hak konstitusional warga negara sesuai dengan prinsip persamaan di hadapan hukum;
3. Menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah negara republik indonesia; dan
4. Mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dandapat dipertanggungjawabkan.

D. Metode

Untuk pembuatan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Tegal tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat

Miskin diperlukan penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris yang menitikberatkan pada penelitian lapangan (field research) untuk mendapatkan data primer, selain itu juga diperlukan penelitian kepustakaan (library research) yang berfungsi untuk melengkapi dan menunjang data yang diperoleh di lapangan. Penelitian kepustakaan ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari 2 (dua) bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bila jenis data yang dikumpulkan adalah data sekunder sebagaimana halnya dalam penelitian hukum normatif, maka studi dokumen dipergunakan sebagai alat pengumpulan data. Berdasarkan data primer dan data sekunder yang terkumpul Peneliti akan melakukan pengkajian dan analisa sehingga dapat ditemukan tujuan khusus dari penelitian ini.

1. Sifat Penelitian

   Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (holistik), mendalam dan sistematis tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin. Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaidah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

2. Bahan atau Materi Penelitian

   Untuk penelitian kepustakaan materi penelitian dalam penelitian ini ada 2 (dua) macam, yaitu:

   a. Untuk Penelitian Kepustakaan

      1) Bahan Hukum Primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan mengenai Bantuan Hukum meliputi:

         a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28G, dan Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5);

         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 Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
e) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
f) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288);
g) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 157 Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).
h) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomro 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
i) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2011 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara republik Indonesia Nomor 5246);
j) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
k) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-cuma;

l) Peraturan Pemerintah Nomor 42Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Peberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

2) Bahan Hukum Sekunder terdiri dari: buku-buku, diktat, jurnal hukum, majalah hukum, hasil penelitian dan bahan-bahan di internet serta Putusan Mahkamah Konstitusi RI Perkara Nomor 006/PUU-lI/2004 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

b. Untuk Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan adalah data primer tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Dalam memperoleh data tersebut ditentukan wilayah dan obyek penelitian.

1) Wilayah Penelitian

Penelitian ini dilakukan di wilayah hukum Kabupaten Tegal.

2) Obyek Penelitian

Sebagai obyek penelitian dalam penelitian ini adalah pemberi bantuan hukum dan penerima bantuan hukum yang ada di Kabupaten Tegal.

3) Jalannya Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian lapangan ini langkahlangkah ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

a) Tahap Persiapan: Pada tahap ini dimulai dengan pengumpulan bahan kepustakaan, dilanjutkan dengan penyusunan usulan penelitian.

b) Tahap Pelaksanaan: Pada tahap ini penelitian kepustakaan dilakukan dengan maksud pengumpulan data dan pengkajian terhadap data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian lapangan dilakukan pengumpulan data primer melalui observasi.

c) Tahap Penyelesaian: Pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yaitu penulisan laporan awal hasil penelitian dan menganalisis yang dilanjutkan dengan konsultasi serta perbaikan dan diakhiri dengan laporan akhir.

4) Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas).

Teknik analisis dilakukan secara normatif, kualitatif didukung dengan interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Konsep bantuan hukum telah ada sejak lama, bahkan sejak berabad-abad yang lalu. Abdurrahman juga menyatakan bahwa, “Konsepsi tentang bantuan hukum ini pada dasarnya adalah berasal dari negara-negara Barat yang sudah mempunyai sejarah cukup lama”. Seiring dengan perkembangan hukum dan pola pikir masyarakat, konsep bantuan hukumpun berkembang dengan berbagai pemikiran yang menimbulkan berbagai variasi atau jenis bantuan hukum yang diberikan kepada masyarakat yang tergolong miskin. Perkembangannya, konsep bantuan hukum semakin diperluas dan dipertegas. Dalam hal ini, banyak para ahli yang memberikan pandangannya, baik mengenai pengertian bantuan hukum dan juga mengenai konsep bantuan hukum.

A.1 Pengertian Bantuan Hukum

Secara yuridis, pengertian bantuan hukum dapat dilihat dalam Undang-undang RI No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, Peraturan Pemerintah RI No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma, Undang-undang RI No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum dan Peraturan Pemerintah RI No. 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Pasal 1 angka 9 Undang-undang RI No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menyatakan bahwa, “Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Advokat secara cuma-cuma kepada Klien yang tidak mampu”. Sebagaimana yang diuraikan sebelumnya pengertian bantuan hukum secara cuma-cuma menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah RI No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma adalah jasa hukum yang diberikan Advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu”.

63

Pengertian bantuan hukum berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang RI No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah RI No. 42 Tahun 2013

Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, juga memberikan definisi yang sama mengenai bantuan hukum seperti yang diatur dalam Undang-undang RI No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Pengertian bantuan hukum juga dapat dilihat dalam Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma. Berdasarkan Pasal1 angka 1 Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma, menyatakan bahwa, "Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma adalah jasa hukum yang diberikan Advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan Pencari Keadilan yang TidakMampu".

Pengertian bantuan hukum juga dapat dilihat dalam *Black''s LawDictionary*, *The International Legal Aid*, dan di dalam *The Legal Aid Act*, serta berbagai pandangan ahli/pakar hukum.*Black''s Law Dictionary* mendefinisikan bantuan hukum sebagai berikut: "*Country wide system administered locally by legal services is rendered to those in financial need and who cannot offord private counsel*". *The International Legal Aid* menyatakan bahwa : "*The legal aid work is an accepted plan under which the services of the legal profession are made available to ensure that no one is deprived of the right to receive legal advice or, where necessary legal representation before the courts or tribunals, especially by reason of his or her lack of financial resources*". *The Legal Aid Act* (1974) di Inggris menyatakan bahwa, "*It gives persons of moderate disposable income and capital assistances and legal proceedings and domestic proceedings beforejustice and also legal aid and advice in non litigationmatters*".

Banyak ahli/pakar hukum yang menyatakan pandangannya mengenai pengertian bantuan hukum. Roberto Concepcion seorang advokat dari Filipina memberikan pandangannya mengenai bantuan hukum. Roberto Concepcion menyatakan bahwa bantuan hukum adalah pengungkapan yang biasanya digunakan untuk menunjuk kepada segala bentuk dari jasa hukum yang ditawarkan atau diberikan kepada masyarakat. Jasa hukum ini terdiri dari pemberian informasi atau pendapat yang diberikan mengenai hak, kewajiban, dan tanggung jawab dalam situasi tertentu, sengketa, litigasi, atau proses hukum, yang dapat berupa peradilan, semi peradilan administrasi, atau

yang lainnya.

Adnan Buyung Nasution mengemukakan bahwa, "Bantuan hukum dalam pengertiannya yang luas dapat diartikan sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum". Sebelumnya, Adnan Buyung Nasution juga telah menegaskan bahwa, bantuan hukum yang dimaksud adalah khusus bantuan hukum bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah atau "miskin". Pengertian bantuan hukum dalam lingkup kegiatan yang lebih luas, juga dirumuskan oleh Lokakarya Bantuan Hukum Tingkat Nasional Tahun 1978 yang menyatakan bahwa, bantuan hukum merupakan kegiatan pelayanan hukum yang diberikan kepada golongan yang tidak mampu (miskin) baik secara perorangan maupun kepada kelompok-kelompok masyarakat yang tidak mampu secara kolektif. Lingkup kegiatannya, terdiri dari: pembelaan, perwakilan baik di luar maupun di dalam pengadilan, pendidikan, penelitian, dan penyebaran gagasan. Sementara itu, sebelumnya pada tahun 1976 Simposium Badan Kontak Profesi Hukum Lampung juga merumuskan pengertian bantuan hukum sebagai pemberian bantuan kepada seorang pencari keadilan yang tidak mampuyangsedang menghadapi kesulitan di bidang hukum di luar maupun di muka pengadilan tanpa imbalan jasa.

Pengertian bantuan hukum yang agak luas juga pernah disampaikan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) yakni sebagai berikut:

> Pendidikan klinis sebenarnya tidak hanya terbatas untuk jurusan-jurusan pidana dan perdata untuk akhirnya tampil di muka pengadilan, tetapi juga untuk jurusan-jurusan lain seperti jurusan hukum tata negara, hukum administrasi pemerintahan, hukum internasional dan lain-lain, yang memungkinkan pemberian bantuan hukum di luar pengadilan misalnya, dalam soal-soal perumahan di Kantor Urusan Perumahan (KUP), bantuan di Imigrasi atau Departemen Kehakiman, bantuan hukum kepada seseorang yang menyangkut urusan internasioanl di Departemen Luar Negeri, bahkan memberikan bimbingan dan penyuluhan di bidang hukum termasuk sasaran bantuan hukum dan lain sebagainya.

Pengertian bantuan hukum yang lebih sempit juga pernah disampaikan oleh Jaksa Agung Republik Indonesia yang menyatakan bahwa, bantuan hukum adalah pembelaan yang diperoleh seseorang terdakwa dari seorang penasehat hukum sewaktu perkaranya diperiksa dalam pemeriksaan pendahuluan atau dalam proses pemeriksaan perkaranya di mukapengadilan.

Abdurrahman juga memberikan pandangannya mengenai bantuan hukum. Menurut Abdurrahman istilah *legal aid* biasanya digunakan untuk

menunjukkan pengertian bantuan hukum dalam arti sempit berupa pemberian jasa-jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu perkara atau gratis khususnya bagi mereka yang tidak mampu. Frans Hendra Winarta juga memberikan pandangannya mengenai bantuan hukum. Frans Hendra Winarta menyatakan bahwa, bantuan hukum adalah hak dari orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (*pro bono publico*) sebagai penjabaran persamaan hak di hadapan hukum. Ari Yusuf Amir juga menyatakan pandangannya mengenai bantuan hukum. Menurut Ari Yusuf Amir, bantuan hukum merupakan pelayanan hukum yang bersifat cuma-cuma.

Bantuan hukum pada dasarnya adalah terjemahan dari "legal aid" dan "legal assistance", yang dalam prakteknya memiliki orientasi yang berbeda satu sama lainnya. Menurut Zulaidi istilah bantuan hukum berasal dari istilah *legal asisstance* dan *legal aid.Legal aid* biasanya digunakan untuk pengertian bantuan hukum dalam arti sempit berupa pemberian jasa di bidang hukum kepada orang yang terlibat dalam suatu perkara secara cuma-cuma atau gratis bagi mereka yang tidak mampu (miskin).*Legal assistance* adalah istilah yang dipergunakan untuk menunjukkan pengertian bantuan hukum kepada mereka yang tidak mampu, yangmenggunakan honorarium.

Clarence J. Dias memperkenalkan dan mempergunakan istilah "legal service" yang diartikan dengan pelayanan hukum, sehingga selain *legal aid* dan *legal assistance* juga terdapat istilah *legal service*. Menurut Clarence J. Dias, yang dimaksud *legal service* (pelayanan hukum) adalah langkah-langkah yang diambil untuk menjamin agar operasi sistem hukum di dalam kenyataannya tidak akan menjadi diskriminatif sebagai adanya perbedaan tingkat penghasilan, kekayaan dan sumber daya lain yang dikuasai oleh individu dalam masyarakat. Clarence J. Dias menggunakan istilah pelayanan hukum karena pelayanan hukum akan mencakupi kegiatan seperti: pemberian bantuan hukum, pemberian bantuan untuk menekankan tuntutan agar sesuatu hak yang telah diakui oleh hukum akan tetapi selama ini tidak di implementasikan, usaha agar kebijakan hukum dapat di implementasikan.

Menurut Clarence J. Dias, yang dimaksud dengan bantuan hukum adalah segala bentuk pemberian layanan oleh kaum profesi hukum kepada khalayak di masyarakat dengan maksud untuk menjamin agar tidak ada seorang pun di dalam masyarakat yang terampas haknya untuk memperoleh nasehat-nasehat

hukum yang diperlukan hanya oleh karena sebab tidak dimilikinya sumber daya finansial yang cukup. Menurut Clarence J. Dias, pelayanan hukum atau bantuan hukum akan mencakupi berbagai macam kegiatan, yang meliputi:

a. Pemberian Bantuan hukum.
b. Pemberian Bantuan hukum untuk menekankan tuntutan agar sesuatu hak yang telah diakuinya oleh hukum akan tetapi yang selama ini tidak pernah diimplementasikan tetapi tetap dihormati.
c. Usaha-usaha agar kebijaksanaan-kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang menyangkut kepentingan orang-orang miskin, dapat diimplementasikan secara lebih positif dan simpatik.
d. Usaha-usaha untuk meningkatkan kejujuran serta kelayakan prosedur dipengadilan dan di aparat-aparat lainnya yang menyelesaikan sengketa melalui usaha perdamaian.
e. Usaha-usaha untuk memudahkan pertumbuhan dan perkembangan hak-hak dibidang-bidang yang belum dilaksanakan atau diatur oleh hukum secara tegas.
f. Pemberian bantuan hukum yang diperlukan untuk menciptakan hubungan- hubungan kontraktual, badan-badan hukum atau organisasi-organisasi kemasyarakatan yang sengaja dirancang untuk memaksimumkan kesempatan dan kemanfaatan yang telah diberikan oleh hukum.

Legal service yang diartikan dengan pelayanan hukum sebagaimana yang telah diuraikan oleh Clarence J. Dias menunjukkan bahwa bantuan hukum adalah merupakan salah satu kegiatan dari pelayanan hukum. Sebagaimana yang telah diuraikan di atas dapat diketahui bahwa, di Negara Barat pada umumnya pengertian bantuan hukum memiliki ciri dan istilah yang berbeda sebagaimana yang terkandung dalam konsep *legal aid*, *legal assistance*, dan *legal service*. Terdapat pembagian atau pemisahan istilah dan konsep bantuan hukum menjadi tiga pola yakni *legal aid*, *legal assistance*, dan *legalservice*.

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa:

1) ***Legal aid***, yang berarti pemberian jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara:
   a. Pemberian jasa bantuan hukum dilakukan dengan cuma-cuma.

b. Bantuan jasa hukum dalam *legal aid* lebih dikhususkan bagi yang tidak mampu dalam lapisan masyarakat miskin;
c. Motivasi utama dalam konsep *legal aid* adalah menegakkan hukum dengan jalan membela kepentingan dan hak asasi rakyat kecil yang miskin dan buta hukum.

2) ***Legal assistance***, mengandung pengertian lebih luas dari *legal aid*, karena pada *legal assistance,* di samping mengandung makna dan tujuan memberi jasa bantuan hukum, lebih dekat dengan pengertian yang kita kenal dengan profesi advokat, yang memberi bantuan:
   a. Baik kepada mereka yang mampu membayar prestasi;
   b. Maupun pemberian bantuan kepada rakyat miskin secara cuma-cuma;
3) ***Legal service,*** diterjemahkan dengan istilah pelayanan hukum. Sebagian besar orang lebih cenderung memberi pengertian yang lebih luas kepada konsep dan makna *legal service* dibandingkan dengan konsep tujuan *legal aid* dan *legal assistance*, karena pada konsep dan ide *legal service* terkandung makna dan tujuan:
   a. Memberi bantuan kepada anggota masyarakat yang operasionalnya bertujuan menghapuskan kenyataan-kenyataan diskriminatif dalam penegakan dan pemberian jasa bantuan antara rakyat miskin yang berpenghasilan kecil dengan masyarakat kaya yang menguasai sumber dana posisi kekuasaan.
   b. Pelayanan hukum yang diberikan kepada anggota masyarakat yang memerlukan, dapat mewujudkan kebenaran hukum oleh penegak hukum dengan menghormati setiap hak yang dibenarkan hukum bagi setiap anggota masyarakat tanpa membedakan kaya dan miskin.
   c. *Legal Service* di dalam operasionalnya lebih cenderung untuk menyelesaikan setiap persengketaan dengan menempuh cara perdamaian.

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa, di Indonesia dalam prakteknya, jarang sekali membedakan bantuan hukum ke dalam ketiga istilah tersebut. Memang tampak sangat sulit memilih istilah bahasa hukum Indonesia bagi bentuk bantuan hukum tersebut, baik di kalangan profesi dan praktisi hukum dan apalagi bagi masyarakat awam hanya mempergunakan istilah "bantuan hukum". Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut di atas dapat diketahui bahwa, bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan

oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma atau tanpa menerima pembayaran honorarium, kepada penerima bantuan hukum yang tergolong sebagai orang atau kelompok orang miskin, baik di dalam maupun di luar pengadilan.

A.2 Konsep Bantuan Hukum dan Perkembangannya

Sejalan dengan perkembangannya, nampaknya kini konsep bantuan hukum semakin diperluas dan dipertegas, serta lebih mengarah kepada pemberian bantuan hukum bagi orang atau kalangan orang yang tergolong miskin. Konsep bantuan hukum yang kini dikembangkan di Indonesia banyak dikemukakan oleh pakar/ahli hukum baik dari kalangan teoritisi maupun praktisi. Pembicaraan mengenai konsep bantuan hukum tentu tidak terlepas dari sejarah bantuan hukum itu sendiri, dari sejarah bantuan hukum dapat diketahui bahwa konsep bantuan hukum kini semakin berkembang, diperluas dan dipertegas.

Bantuan hukum sebenarnya sudah dilaksanakan pada masyarakat barat sejak zaman romawi, pada waktu itu bantuan hukum berada pada bidang moral dan lebih dianggap sebagai suatu perkerjaan mulia, khususnya untuk menolong orang tanpa imbalan dan honorarium, serta didorong oleh motivasi untuk mendapatkan pengaruh dari masyarakat. Keadaan tersebut relatif berubah pada abad pertengahan di mana bantuan hukum diberikan karena adanya sikap dermawan (*charity*) sekelompok elit gereja terhadap pengikutnya, pada masa itu, belum ada konsep bantuan hukum yang jelas. Bantuan hukum belum ditafsirkan sebagai hak yang memang harus diterima oleh semua orang. Bantuan hukum pada masa itu lebih banyak bergantung kepada konsep patron. Konsep patron berarti sebagai pola, suri (teladan). Konsep patronini dapat diartikan sebagai seseorang dalam masyarakat yang dijadikan sebagai suri tauladan.

Sejak revolusi Perancis dan Amerika sampai di zaman modern sekarang ini, motivasi pemberian bantuan hukum bukan hanya *charity* atau rasa peri-kemanusiaan kepada orang yang tidak mampu, melainkan telah timbul aspek “hak-hak politik” atau hak warga negara yang berlandaskan kepada konstitusi modern. Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa, pada masa ini konsep bantuan hukum mulai diperluas dan dipertegas, karena bantuan hukum yang diberikan bukan karena *charity*, melainkan karena hak asasi manusia sebagai hak politik yang dimiliki oleh semua orang. Terjadilah

pergeseran konsep bantuan hukum, yang semula didasari sikap kedermawanan (*charity*) dari Patron berubah menjadi hak yang dimiliki oleh setiaporang.

Setelah meletusnya revolusi Perancis ini, bantuan hukum telah menjadi bagian dari kegiatan yuridik dari para pengacara atau advokat.Pada masa ini, bantuan hukum dianggap sebagai pekerjaan utama mereka dengan model komitmen profesi individual. Model komitmen profesi individual berarti bahwa, seorang advokat tidak harus melakukan sesuatu untuk kliennya, jika menurut pertimbangan advokat tersebut tindakan itu tidak *fair*, bertentangan dengan hati nurani, dan tidak adil.

Hingga kini, dalam perkembangannya, konsep bantuan hukum selalu dihubungkan dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*). Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya. Bantuan hukum dimasukkan sebagai salah satu program peningkatan kesejahteraan rakyat, terutama di bidang sosial politik dan hukum.

Pembicaraan mengenai konsep bantuan hukum pada dasarnya juga tidak terlepas dari pembicaraan mengenai konsep hukum modern. Bambang Sunggono dan Aries Harianto menyatakan bahwa, berbicara mengenai bantuan hukum sebenarnya tidak terlepas dari fenomena hukum itu sendiri. Sebagaimana yang telah kita ketahui, keberadaan program bantuan hukum adalah salah satu upaya pemerataan keadilan yang penting artinya bagi pembangunan hukum, khususnyadi Indonesia, dengan demikian, konsep bantuan hukum dalam hal ini adalah termasuk konsep yang modern. Konsep modern ini, mengantarkan pada suatu penglihatan bahwa hukum tidak hanya merupakan sarana untuk pengendalian atau kontrol sosial, melainkan hukum dapat dijadikan sebagai sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat.

Fenomena yang umum terjadi di negara-negara modern di antaranya adalah penggunaan hukum secara instrumental untuk menciptakan perubahan-perubahan melalui pengaturan perilaku warga masyarakat menuju kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki. Penggunaan peraturan perundang-undangan oleh pemerintah sebagai suatu sarana untuk menciptakan perubahan-perubahan melalui pengaturan perilaku warga masyarakat yang terorganisir. Perlu diketahui bahwa, hukum semakin

menempati posisi yang penting dalam kerangka kehidupan sosial modern. Hukum tidak lagi hanya menampakkan nilai-nilai yang sudah mapan, melainkan lebih dari itu, hukum semakin banyak digunakan untuk menyalurkan kebijaksanaan pembangunan oleh negara. Hukum tidak hanya dikonstruksikan sebagai tindakan-tindakan mengeluarkan peraturan-peraturan hukum secara formal saja (*ius constitum*), melainkan kita juga akan melihat bagaimanakah hukum itu berkiprah di dalam masyarakatnya (*iusoperatum*), dimana program bantuan hukum berada dalam kerangka ini. Bantuan hukum dalam perkembangannya kini harus dilihat dalam konsep pemikiran hukum modern.

Hal ikhwal tentang bantuan hukum tidak dapat dipandang sebelah mata dengan hanya bertumpu pada peraturan perundang-undangan belaka, tetapi harus dilihat realitas sosialnya dari bantuan hukum itu. Terdapat konsep bantuan hukum yang melihat bantuan hukum dari segi realitas sosialnya sebagai implikasi dari pemikiran hukum modern. Konsep bantuan hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah konsep bantuan hukum tradisional, konsep bantuan hukum konstitusional, dan konsep bantuan hukum struktural.

Bantuan hukum harus dilihat dalam realitas sosialnya, mengingat bantuan hukum yang tidak terlepas dari masyarakat dan sistem sosial sebagai basis sosial dari hukum yang memiliki pengaruh tersendiri dalam praktek pelaksanaan bantuan hukum. Bantuan hukum dari segi realitas sosialnya dapat dilihat dalam tiga konsep bantuan hukum, yakni konsep bantuan hukum tradisional, konsep bantuan hukum konstitusional, dan konsep bantuan hukum struktural:

1) **Konsep Bantuan HukumTradisional**

   Konsep bantuan hukum tradisional adalah pelayanan hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin secara individual. Sifat dari bantuan hukum ini pasif dan cara pendekatannya sangat formal-legal. Konsep ini juga berarti melihat segala permasalahan hukum dari kaum miskin semata-mata dari sudut hukum yang berlaku, yang disebut oleh Selnick adalah konsep yang normatif.Orientasi dalam konsep ini adalah untuk menegakkan keadilan untuk si miskin menurut hukum yang berlaku, yang didasarkan atas semangat untuk mendapatkan pengaruh dalam masyarakat.Konsep ini pada dasarnya adalah pemberian

bantuan hukum terhadap kaum miskin yang tidak mampu dalam menyelesaikan sengketa dipengadilan.

2) **Konsep Bantuan HukumKonstitusional**

Konsep Bantuan Hukum Konstitusional adalah bantuan hukum untuk rakyat miskin yang dilakukan dalam rangka usaha-usaha dan tujuan yang lebih luas seperti: menyadarkan hak-hak masyarakat miskin sebagai subjek hukum, penegakan dan pengembangan nilai-nilai hak asasi manusia sebagai sendi utama bagi tegaknya negara hukum. Sifat dan jenis dari bantuan hukum dalam konsep ini adalah lebih aktif artinya bantuan hukum ini diberikan kepada kelompok-kelompok masyarakat secara kolektif.

3) **Konsep Bantuan Hukum Struktural**

Konsep Bantuan Hukum Struktural adalah kegiatan yang bertujuan menciptakan kondisi-kondisi bagi terwujudnya hukum yang mampu mengubah struktur yang timpang menuju kearah struktural yang lebih adil, tempat peraturan hukum dan pelaksanaannya dapat menjamin persamaan kedudukan baik di lapangan hukum atau politik. Konsep bantuan hukum struktural ini erat kaitannya dengan kemiskinan struktural. Segala aktivitas dari pemberian bantuan hukum dalam konsep ini adalah semata-mata untuk membela kepentingan masyarakat atau hak hukum masyarakat yang tidak mampu dalam proses peradilan.

Konsep bantuan hukum tradisional, konsep bantuan hukum konstitusional, dan konsep bantuan hukum struktural ini didasari oleh latar belakang tersendiri.Konsep bantuan hukum tradisional memiliki latar belakang bahwa sistem kita menunjang sistem bantuan hukum tradisional yang individual, dan belum memungkinkan suatu bantuan hukum kolektif dalam hukum acara kita yakni *class action* seperti di Amerika Serikat. Konsep bantuan hukum konstitusional dilatar belakangi oleh usaha untuk mewujudkan negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi dan Hak Asasi Manusia.

Sifat dan jenis bantuan hukum dalam konsep bantuan hukum konstitusional lebih bersifat aktif karena tidak hanya diberikan secara individual akan tetapi juga pada kelompok masyarakat secara kolektif. Konsep bantuan hukum konstitusional ini, selain cara legal melalui juga jalan politik dan negosisasi, hal ini berarti usaha menyelesaikan masalah hukum tidak

memakai jalur hukum yang berlaku. Konsep ini melingkupi kegiatan dan pelayanan hukum di luar pengadilan. Orientasi dan tujuannya adalah mewujudkan negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsp demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Sedangkan dalam konsep bantuan hukum struktural, dilatar belakangi oleh:

a. Mengubah orientasi bantuan hukum dari perkotaan menjadi pedesaan.
b. Membuat sifat bantuan hukum berubah menjadi aktif.
c. Mendayagunakan lebih banyak metode pendekatan di luar hukum.
d. Mengadakan kerja sama lebih banyak dengan lembaga-lembaga sosial lainnya.
e. Menjadikan bantuan hukum sebagai gerakan yang melibatkan partisipasi rakyat banyak.
f. Mengutamakan kasus-kasus yang sifatnya struktural.
g. Mempercepat terciptanya hukum yang responsif (*responsifelaw*).

Cappelletti dan Gordley juga membagi bantuan hukum kedalam dua model, yakni **bantuan hukum model yuridis-individual dan bantuan hukum model kesejahteraan**. Binziad Kadafi, dkk menyebutkan bahwa:

> Cappelletti dan Gordley dalam artikel yang berjudul *"Legal Aid: Modern Themes and Variations"*, seperti yang dikutip oleh Soerjono Soekanto membagi bantuan hukum kedalam dua model, yakni bantuan hukum model yuridis-individual dan bantuan hukum model kesejahteraan. Menurut Cappeletti dan Gordley, bantuan hukum yuridis-individual merupakan hak yang diberikan kepada warga masyarakat untuk melindungi kepentingan-kepentingan individualnya. Pelaksanan bantuan hukum ini tergantung pada peran aktif masyarakat yang membutuhkan di mana mereka dapat meminta bantuan pengacara dan kemudian jasa pengacara tersebut nantinya akan dibayar oleh negara.

Binziad Kadafi, dkk juga menyatakan bahwa:

> Bantuan hukum kesejahteraan diartikan sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Bantuan hukum kesejahteraan sebagai bagian dari haluan sosial diperlukan guna menetralisasi ketidakpastian dan kemiskinan. Karena itu pengembangan sosial atau perbaikan sosial selalu menjadi bagian dari pelaksanaan bantuan hukum kesejahteraan. Peran negara yang intensif diperlukan dalam merealisasikannya karena negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warganya sehingga menimbulkan hak-hak yang dapat dituntut oleh mereka.

Binziad Kadafi, dkk juga mengemukakan bahwa, “Pemenuha n hak-hak tersebut dapat dilakukan oleh negara melalui pemberian bantuan hukum kepada warganya”.

Schuyt, Groenendijk dan Sloot juga mengemukakan pemikirannya mengenai konsep bantuan hukum yang dalam hal ini membedakan bantuan hukum ke dalam lima jenis, yaitu **Bantuan Hukum Preventif, Bantuan Hukum Diagnostik, Bantuan Hukum Pengendalian Konflik, Bantuan Hukum Pembentukan Hukum, dan Bantuan Hukum Pembaruan Hukum**. Binziad Kadafi, dkk menyatakan bahwa, Schuyt, Groenendijk, dan Sloot (dikutip dari K. Schuyt et.al. 1976:63) membedakan bantuan hukum kedalam lima jenis,yaitu:

1. **Bantuan Hukum Preventif** : Bantuan hukum yang dilaksanakan dalam bentuk pemberian penerangan dan penyuluhan hukum kepada masyarakat sehingga mereka mengerti akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara.
2. **Bantuan Hukum Diagnostik** : Bantuan hukum yang dilaksanakan dengan pemberian nasehat-nasehat atau biasa dikenal dengan konsultasi hukum.
3. **Bantuan Hukum Pengendalian Konflik** : Bantuan hukum yang lebih bertujuan mengatasi secara aktif permasalahan-permasalahan hukum konkret yang terjadi di masyarakat. Biasanya dilakukan dengan cara memberikan asistensi hukum kepada anggota masyarakat yang tidak mampu menyewa/menggunakan jasa advokat untuk memperjuangkan kepentingannya.
4. **Bantuan Hukum Pembentukan Hukum** : Bantuan hukum yang dimaksudkan atau bertujuan untuk memancing yurisprudensi yang lebih tegas, tepat, jelas, dan benar.
5. **Bantuan Hukum Pembaruan Hukum** : Bantuan hukum yang lebih ditujukan bagi pembaruan hukum, baik itu melalui hakim atau melalui pembentuk undang-undang (dalam artimateril).

Binziad Kadafi, dkk menyatakan bahwa, di Indonesia sendiri berkembang konsep bantuan hukum lain yang sebenarnya tidak jauh berbeda dengan konsep- konsep yang ada. Para ahli hukum dan praktisi hukum Indonesia membagi bantuan hukum ke dalam dua macam, yaitu **bantuan hukum individual dan struktural**. Bantuan hukum individual

merupakan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu dalam bentuk pendampingan oleh advokat dalam proses penyelesaian sengketa yang dihadapi, baik dimuka pengadilan maupun melalui sebuah mekanisme penyelesaian sengketa lain seperti arbitrase, dalam rangka menjamin pemerataan pelayanan hukum kepada seluruh lapisan masyarakat. Segala aksi atau kegiatan yang dilakukan dalam konsep bantuan hukum struktural ini, tidak semata-mata ditujukan untuk membela kepentingan atau hak hukum masyarakat yang tidak mampu dalam proses peradilan. Lebih luas lagi, bantuan hukum struktural bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran dan pengertian masyarakat akan pentingnya hukum. Tujuan lainnya adalah pemberdayaan masyarakat dalam memperjuangkan kepentingannya terhadap penguasa yang kerap menindas mereka dengan legitimasi demi kepentingan pembangunan.

Binziad Kadafi, dkk juga menyatakan bahwa, perkembangan konsep bantuan hukum di Indonesia tersebut tercermin dalam pernyataan Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Medan, bahwa: "Bantuan hukum bukan hanya menyangkut pendampingan di peradilan, tetapi juga mencakup proses yang muncul ketika orang banyak atau rakyat mengalami suatu masalah atau ketika hak mereka tidak dihormati oleh sekelompok orang atau penguasa. Bantuan hukum melalui pemberdayaan rakyat, penyadaran rakyat,dan pendidikan hukum kritis, ditujukan untuk membawa perubahan pada pemikiran dan motivasi rakyat untuk mampu berjuang bagi hak-hak mereka yang sudah dirampas". Binziad Kadafi juga menyatakan bahwa:

> Hal serupa disampaikan Kepala Operasional LBH Surabaya yang menerjemahkan konsep bantuan hukum yang dijalankan lembaganya sebagai bantuan hukum yang memberdayakan, tidak menciptakan ketergantungan, dan dilakukan melalui pendidikan hukum kritis serta pengorganisasian. Konsep ini merupakan suatu pilihan yang didasari oleh keyakinan bahwa supremasi hukum yang diisyaratkan dalam membangun Indonesia sebagai negara hukum tidak mutlak dibenahi oleh kaum elit dan mereka yang berada dalam struktur kenegaraan. Supremasi hukum justru lebih dapat dijanjikan apabila dibenahi melalui potensi yang ada di masyarakat.

Mas Achmad Santosa (seorang aktivis) juga mengemukakan pendapatnya mengenai bantuan hukum struktural ini bahwa, bantuan hukum struktural dalam tahap selanjutnya dapat diturunkan ke dalam tiga aktivitas,yaitu:

1. Mengantarkan kesadaran hukum masyarakat bahwa mereka

merupakan korban ketidakadilan, untuk kemudian mendorong masyarakat agar dapat merumuskan solusi-solusi dan mampu mengerjakannya sendiri.

2. Menggunakan jalur peradilan untuk mengkritisi peraturan perundang-undangan positif yang ada. Aktivitas ini, forum pengadilan hanya dijadikan corong dengan persetujuan klien yang tentunya untuk menyampaikan pesan ketidakadilan, bahwa suatu ketentuan hukum tidak benar, sehingga harus dicabut atau diubah.
3. Melancarkan aktivitas *policy reform* dengan mengartikulasikan berbagai cacat dalam hukum positif dan kebijakan yang ada, lalu mencoba untuk mengkritisi dan memberikan alternatif-alternatif lainnya.

Perlu diketahui bahwa, bantuan hukum struktural dipopulerkan seiring dengan berkembangnya Lembaga Bantuan Hukum di Indonesia. Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa, bantuan hukum pada hakekatnya adalah sebuah program yang tidak hanya merupakan aksi kultural akan tetapi juga aksi struktural yang diarahkan pada perubahan tatanan masyarakat yang lebih mampu memberikan nafas yang nyaman bagi golongan mayoritas. Bantuan hukum merupakan rangkaian tindakan guna pembebasan masyarakat dari belenggu struktur POLEKSOS yang sarat dengan penindasan.

Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa, bantuan hukum struktural merupakan rangkaian program baik melalui jalan hukum maupun jalan halal lain yang diarahkan bagi perubahan pada hubungan yang menjadi dasar kehidupan sosial menuju pola hubungan yang lebih sejajar.Ini merupakan prasyarat bagi pengembangan hukum yang memberikan keadilan bagi mayoritas kaum miskin di Indonesia. Konsep bantuan hukum struktural ini dikembangkandalam kontekspembangunan masyarakat yang adil dan makmur.

Terdapat berbagai konsep-konsep bantuan hukum lainnya, selain konsep- konsep bantuan hukum yang telah diuraikan sebelumnya. Perlu diperhatikan mengenai aktivitas penyelenggaraan bantuan hukum lainnya yang pada dasarnya merupakan pengembangan lebih lanjut dari konsep bantuan hukum individual dan cukup banyak dijalankan oleh pihak-pihak lain yang pada tingkatan tertentu mengimbangi bahkan dapat dikatakan menutupi kelemahan yang ditemukan pada pola bantuan hukum struktural.

Contohnya antara lain bantuan hukum yang bersifat *charity* (atas dasar kemanusiaan) dan instan (sekali selesai atau tidak berkelanjutan dengan menargetkan tujuan yang lebih besar), bantuan hukum yang bersifat paternalistik dalam artian memuat hubungan sub-ordinat antara pemberi dengan penerimanya, serta bantuan hukum partisan yang diberikan untuk kepentingan agama, kelompok atau etnis tertentu. Konsep-konsep bantuan hukum juga merupakan konsep bantuan hukum yang berkembang seiring dengan penerapan konsep bantuan hukum individual dan bantuan hukum struktural di Indonesia.

Binziad kadafi, dkk menyatakan bahwa:

> Pengembangan dari konsep individual tersebut perlu diperhitungkan karena dalam pola apapun, selama memenuhi karakteristik dasar, yaitu diberikan secara cuma-cuma (dalam arti setiap orang yang membutuhkannya tidak dibebani oleh prosedur yang berbelit-belit atau tidak membebani klien), dan tidak digantungkan pada besar kecilnya *reward* yang timbul dari hubungan tersebut, maka jasa hukum yang diberikan dapat dikatagorikan sebagai bantuan hukum. Walaupun disamping sifat cuma-cuma terdapat pula perbedaan pendekatan dalam melayani pencari keadilan.

Bantuan hukum memiliki karakteristik dasar, yaitu diberikan secara cuma-cuma dan tidak digantungkan pada besar kecilnya *reward* yang timbul dari hubungan tersebut.

Terdapat pendekatan-pendekatan dalam pelayanan bagi pencari keadilan dalam pemberian bantuan hukum sebagaimana yang telah dikemukakan oleh T. Mulya Lubis. T. Mulya Lubis menyatakan bahwa pendekatan advokat dalam melayani pencari keadilan bercirikan: individual, urban (perkotaan), pasif, legalistik, gerakan hukum (*legal movement*), dan persamaan distribusi pelayanan (*equal distribution of services*). Pendekatan seorang pembela umum (aktivis *legalaid*) adalah : struktural (kolektif), urban-rural, aktif, orientasi legal dan non-legal, gerakan sosial (*social movement*), dan perubahan sosial.

B. Praktik Empiris

Tanggal 1 Mei 1843 disahkan *Inlandsch Reglemen (I.R.)* sebagai hukum acara pidana dan hukum acara perdata bagi golongan Bumiputra, sedangkan untuk golongan Eropa berlaku hukum acara pidana *Reglement op de Rechtsvordering*. Pengadilan sehari-hari untuk orang-orang Bumiputra adalah *landraad* dan pengadilan sehari-hari untuk golongan Eropa adalah *Raad van Justitie*. Peraturan hukum di masa ini juga muncul *Reglement op de Rechterlijke*

Organisatie 1848 (*RO*) yang mengatur mengenai susunan pengadilan. IR yang disusun oleh Mr.H.L. Wichers ini dalam perkembangannya terus mengalami perubahan.

Tahun 1900-an di zaman penjajahan Belanda, pembaharuan hukum siap dilaksanakan. Logika kemajemukan dan pemerintahan tidak langsung Hindia Belanda menuntut dilengkapinya dengan baik masyarakat Belanda dan Indonesia dengan lembaga-lembaga yang memainkan peranan yang ditentukan sebelumnya dengan pihak Indonesia yang tetap harus disiapkan menempati derajat yang lebih rendah dibandingkan Belanda. Hal ini berarti ada dua birokrasi yakni yang satu merupakan pihak bawahan dan yang lain sebagai pihak atasan. Termasuk juga adanya dua sistem peradilan yang hubungannya serupa.

Terdapat perbedaan serupa di bidang peradilan, bahwa tapal batas etnis diterobos ke satu arah, ke pihak Belanda yang jenjang peradilannya terdiri atas *residentiegerecht* untuk tingkat pertama, *Raad van Justitie* untuk tingkat banding, dan Mahkamah Agung (*Hooggrechtshof*) di Jakarta (Batavia). Tenaga bagi kedua pengadilan yang terakhir itu adalah para ahli hukum yang terlatih yang semakin dipererat kaitannya dengan *rechsstaat* negeri induknya melalui pendidikan, tradisi, pengetahuan turun temurun, gaya, dan ilmu hukum. Wewenang pengadilan Eropa ini diperluas untuk mengadili semua perselisihan dagang eksternal dan sebagian besar perselisihan dagang internal, hubungan-hubungan perdata dalam orang Eropa, dan perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang Eropa. *Raad van Justitie* yang pada akhirnya berjumlah enam buah untuk orang Indonesia. Dari *Raad van Justitie* pemeriksaan lebih lanjut dapat dimintakan kepada *Hof* (Mahkamah Agung). Penuntut umum untuk golongan Belanda (Openbar Ministerie) yang dikepalai oleh *Procureur-Generaal* di Batavia (Jakarta),yang juga membawahi polisi kolonial.

Hanya *Landgerecht*-lah yang dibentuk pada tahun 1914, yang memiliki wewenang umum atas semua golongan penduduk, tetapi pengdilan jenis ini hanya memeriksa pelanggaran dan perbuatan pidana ringan, tidak lebih dari sekedar konsensi simbolis terhadap ambisi kesamaan liberal, *landgerecht* tidak banyak berarti. Saat itu, kebanyakan hakim dan semua notaris, serta para advokat adalah orang Belanda sampai pertengahan tahun 1920-an. Bagi orang Indonesia, cukup disediakan satu kitab undang-undang baik untuk perkara perdata dan pidana, yang menetapkan acara-acara pengadilan *pangreh praja*

maupun *landraad* dan pengadilan-pengadilan yang lebih rendah.Kitab undang-undang ini adalah *Herziene Inlandsch Reglement* (H.I.R).HIR kurang kompleks dan kurang terinci dari pada kitab undang-undang untuk orang Eropa, untuk melayani kebutuhan dan ukuran orang Indonesia yang lebih sederhana.HIR juga memuat ketentuan perlindungan terhadap kekuasaan pemerintah yang jauh lebih sedikit.

B.1 Bantuan Hukum di zaman penjajahan jepang

Terhadap Golongan Eropa dan Tionghoa diberlakukan *Burgelijk Wetboek* (B.W.) dan *Wetboek van Koophandel* (W.v.K), sedangkan untuk golongan Indonesia asli diberlakukan hukum adat. Bagi golongan lainnya berlaku hukum yang diberlakukan bagi mereka menurut aturan terdahulu. *Wetboek van Strafrecht* (W.v.S) tetap diberlakukan selain peraturan-peraturan pidana lainnya yang dibuat oleh Pemerintah Pendudukan Jepang. Peraturan-peraturan tersebut selain *Osamu Gunrei* No. 1 Tahun 1942 dan Undang-undang Nomor Istimewa Tahun 1942jugatermasuk di dalamnya *Osamu Seire* No. 25 tahun 1944 tentang *Gunzei Keizirei*, walaupun Kitab Undang-undang Hukum Pidana ini belaku, aturan W.v.S tetap berlaku juga dan daerah hukumnya meliputi Jawa dan Madura.

Orang-orang Jepang yang ada di Indonesia tetap diberlakukan undang-undang dan peraturannya sendiri, sehingga pengusutan, penuntutan, dan pengadilannya dilakukan oleh opsir-opsir Jepang. Semenjak Pemerintahan Balatentara dijalankan di Indonesia, maka perkara perdata dan pidana untuk mengadili penduduk sipil diadili oleh *Gunsei Hooin* (Pengadilan Pemerintah Balatentara), di samping badan-badan pengadilan tersebut, diadakan pula *Kensatu Kyoku* (kejaksaan) dengan wewenang seperti sebelumnya. Jaksa berada langsung di bawah *Saiko Kensatu Kyoku Tyo* dan sesudah dihapuskannya *Saikoo Hooin* (Peradilan Agung) lalu ada di bawah *Kootoo Kensatu Tyo*.Pengawasan terhadap peradilan dan hakim dilakukan oleh *Sihoobutyo* (Kepala Depertemen Kehakiman). Dalam *Sihoobu* (Departemen Kehakiman) ini terdiri atas 3 (tiga) bagian, yaitu *syomuka* (perkara umum), *minzika* (perkara perdata) dan *keizika* (perkara pidana).

Undang-undang No. 40 pada tanggal 5 Oktober 1942, tentang *Gunseirei* atau undang-undang dan peraturan untuk menjalankan pemerintahan Balatentara di Jawa (*Osamu Seirei*) yang diumumkan oleh *Gunsireikan* (Panlima Besar Tentara Jepang) berlaku pada masa ini. Sehubungan dengan

undang-undang ini maka dikeluarkan peraturan baru dalam rangka menjalankan pemerintahan yaitu :

a. OsamuSeire

Mengatur tentang segala hal untuk menjalankan pemerintahan Belantara di Jawa.

b. OsamuKanrei

Peraturan untuk menjalankan *Osamu Seire* dan mengatur segala hal yang perlu untuk menjaga keamanan dan ketertiban umum. Ada lima lingkungan peradilan yang dikenal pada masa itu, yakni : *Gunritukaigi* (Mahkamah Militer), *Gunsei Hooin* (Pengadilan Pemerintah Balatentara), *Tihoo Hooin* (Pengadilan Negeri), *Kootoo Hooin* (Peradilan Agung), serta Peradilan Swapraja dan Peradilan Adat, di samping lingkungan-lingkungan peradilan tersebut, juga terdapat *Keizei Hooin* (HakimKepolisian).

B.2 Bantuan hukum pasca kemerdekaan

Sejak kemerdekaan Indonesia, pemerintah RI telah mengeluarkan berbagai Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan profesi advokat dan bantuan hukum. Peraturan Perundang-undangan tersebut yaitu:

a. Undang-undang Nomor 1 Tahun1946

Undang-undang ini telah mengatur mengenai kedudukan advokat dan *procureur* dan orang-orang yang memberikan bantuan hukum. Pemerintah dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 ini, menetapkan bahwa untuk hukum pidana diberlakukan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku pada tanggal 8 Maret 1942. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 merupakan perubahan-perubahan dan tambahan dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands-Indie* yang kemudian dikenal dengan nama *Wetboek van Strafrecht* (KUHP), selanjutnya, berlaku pula "Penetapan Raja" tanggal 4 Mei 1926 Nomor 251 *Juncto* 486 Tentang Peraturan Cara Melakukan/Menjalankan Hukuman Dengan Syarat. Bab I Bagian II Pasal 3 ayat 3 ditetapkan bahwa orang yang dihukum dan orang yang wajib memberikan bantuan hukum kepadanya boleh menyelidiki segala surat sebelum permulaan pemeriksaan itu. Aturan-aturan ini sekadar tentang Mahkamah Agung dan Pengadilan-Pengadilan Tinggi bagi advokat dan *Procureur* yang berpraktik di dalam daerah Indonesia. Pasal 4 ayat 4, Pasal 5 ayat 3, dan Pasal 6 ayat 2 dalam aturan ini juga bisa dilihat mengenai

ketentuan lainnya mengenai bantuan hukum.

Pengawasan terhadap orang-orang yang memberikan bantuan hukum atau orang yang dikuasakan dan untuk menunjuk lembaga dan orang yang boleh diperintahkan memberikan bantuan hukum ini ditetapkan dengan Undang- undang (*Staatsblad* 1926 Nomor 487).Undang-undang No. 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura mulai berlaku sejak 24 Juni 1947. Pasal 7 ayat 1 Undang-undang No. 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura hanya menyebutkan bahwa, "Peminta atau Wakil dalam arti orang yang diberi kuasa untuk itu yaitu Pembela atau Penasihat Hukum".

b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 Tentang MahkamahAgung

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal 9 Mei 1950 yang mengatur tentang Susunan Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia. Pasal 42 memberikan istilah "pemberi bantuan hukum" dengan kata "pembela". Istilah "pemberi bantuan hukum" juga bisa dilihat dalam Pasal 113 ayat 1, Pasal 122 ayat 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 Tentang Mahkamah Agung. Pengawasan tertinggi pada masa ini juga dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap para pemberi bantuan hukum atau para advokat/pengacara/notaris, hal ini diatur dalam Pasal 133 yang menyatakan bahwa, "Pengawasan tertinggi atas para notaris dan para pengacara dilakukan oleh Mahkamah Agung".

c. Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun1951

Undang-undang ini mengatur mengenai tindakan-tindakan sementara untuk menyelenggarakan kesatuan susunan kekuasaan dan acara pengadilan sipil. Undang-undang darurat ini menentukan kembali berlakunya HIR dalam negara RI yang pada waktu itu dipakai sebagai pedoman dalam hukum acara pidana sipil.

d. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 Tentang MahkamahAgung

Mengenai tugas dan kewajiban advokat, *procureur*, dan para pemberi bantuan hukum di muka persidangan diatur dalam beberapa pasal dalam H.I.R diantaranya yakni:

1. **Pasal 83 h ayat 6** yang menyebutkan bahwa, "Jika seseorang dituduh bersalah melakukan sesuatu kejahatan yang dapat dihukum dengan hukuman mati, maka jaksa menanyakan kepadanya, apakah ia berkehendak pada sidang pengadilan dibantu oleh seorang sarjana

hukum atau, ahli hukum". Ketentuan dalam pasal ini lebih sempit karena hanya terbatas pada kejahatan yang dapat dihukum dengan hukuman mati.

2. **Pasal 120 Rsv** menegaskan bahwa, "Tiap-tiap terdakwa berwenang untuk dibantu oleh seorang pembela di dalam pemeriksaan di muka hakim, jika terdakwa tidak mempunyai pembela, maka atas permohonannya hakim dapat menunjuk seorang advokat atau *procureur* yang diperbantukan kepada *Raad vanJustitie*".
3. **Pasal 250 Ayat 5H.I.R**

   Menegaskan bahwa bila si tertuduh diperintahkan menghadap hakim karena suatu kejahatan yang dapat dijatuhkan hukuman mati, dan si tertuduh, baik dalam pemeriksaan oleh jaksa yang ditetapkan dalam ayat enam pasal 83 h, baik kemudian hari menyatakan kehendaknya supaya ia pada waktu persidangan dibantu oleh seorang sarjana hukum atau seorang ahli hukum maka untuk memberi bantuan itu ketua dalam surat ketetapannya menunjuk seorang anggota pengadilan negeri ahli hukum, atau seorang pegawai sarjana hukum atau orang ahli hukum yang lain yang menyatakan bersedia melakukan pekerjaan itu. Penunjukan itu masih dapat juga dilakukan dengan surat keputusan yang terasing selama pemeriksaan pada sidang belum selesai, jika tersangka menyatakan kehendak yang sedemikian itu juga.

   Penunjukan tidak terjadi bila pada pengadilan negeri itu tidak ada pegawai sarjana hukum atau ahli hukum yang diperbantukan pada ketua atau tidak ada sarjana hukum atau ahli hukum yang lain yang bersedia melakukan pekerjaan itu. Berdasarkan ketentuan ini, dapat diketahui bahwa kemungkinan tertuduh untuk mendapatkan pembela yang ditunjuk oleh hakim atas permohonan terdakwa di muka *Raad van Justitie* atau Pengadilan Negeri terbatas kepada perkara yang boleh menyebabkan hukuman mati saja, sepanjang ada advokat atau pembela lain yang bersedia.
4. **Pasal 254 Ayat 1 H.I.R** menyatakan bahwa, "Dalam persidangan tiap-tiap orang yang dituduh berhak dibantu oleh pembela untuk mempertahankan dirinya". Ketentuan ini menegaskan adanya hak-hak terdakwa untuk dibela perkaranya oleh seorang pembela pada

sidang pengadilan.

5. **Pasal 123 H.I.R** : terdapat adanya penegasan bahwa apabila dikehendaki oleh para pihak yang berperkara maka para pihak tersebut boleh dibantu atau diwakili oleh kuasa yang dikuasakan untuk melakukan itu dengan surat kuasa istimewa kecuali orang yang memberi kuasa itu (ada) hadir tersendiri.

e. **Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman**, khususnya Pasal 26 terdapat ketentuan yang mengatur mengenai bantuan hukum. Pasal 26 Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman ini menegaskan bahwa hak setiap orang yang mempunyai perkara untuk memperoleh bantuan hukum.

B.3 Bantuan Hukum pada Zaman Kemerdekaan

Bantuan hukum pada zaman kemerdekaan tetap dilakukan oleh advokat dan *procureur*. Pelaksanaan bantuan hukum tetap berdasarkan HIR. Bantuan Hukum pada masa ini masih belum terorganisir dengan baik, dalam arti belum dalam bentuk suatu lembaga khusus untuk itu, yang ada hanya berbentuk organisasi sosial seperti "Tjandra Naya" di Jakarta dan fakultas-fakultas hukum negeri, serta biro-biro konsultasi hukum dalam bentuk yang sederhana.

Bantuan hukum pada masa ini, sangat terbatas, yang diberikan kepada golongan keturunan saja, *Group clients*, ataupun terbatas pada pemberian nasihat hukum dan konsultasi hukum. Secara historis, pelopor advokat Indonesia yang sekaligus ikut serta sebagai perintis perjuangan kemerdekaan Indonesia, pelopor dalam penegakan HAM dan cita-cita Negara Hukum Indonesia, diantaranya adalah Mr. Besar Mertokoesoemo, Mr. Soedjoedi, Mr. Mohammad Roem, Mr. Sastroamidjojo, Mr. Sartono, Mr. A.A. Maramis, Mr. Latuharhary, Mr. Mohammad Yamin, Mr. Kasman Singodimejo, dan lain-lain. Mereka adalah lulusan pertama advokat Indonesia yang menyelesaikan studinya di Universitas *Utrecht* dan *Leiden*. Biro bantuan hukum pada masa ini, Jur Andi Hamzah menyatakan bahwa, di fakultas-fakultas hukum telah didirikan Biro Bantuan Hukum yang dipelopori oleh fakultas hukum Universitas Padjajaran pada tahun 1969. Biro bantuan hukum ini dimaksudkan sebagai bantuan hukum bagi golongan rakyat miskin, kadang-kadang juga sampai golongan menengah.

Dosen- dosen atas izin rektor masing-masing memberikan bantuan hukum sebagai pekerjaan sambilan.

Adnan Buyung Nasution mengemukakan bahwa, setelah Indonesia mencapai pengakuan kedaulatannya pada tahun 1950 maka sampai dengan pertengahan tahun 1959 keadaan tidak banyak berubah. Memang pada saat itu pluralisme di bidang peradilan dihapuskan, sehingga hanya ada satu sistem peradilan untuk seluruh penduduk (Pegadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Mahkamah Agung). Demikian pula, hanya ada satu hukum acara bagi penduduk yakni HIR. Sayang sekali yang dipilih sebagai warisan dari sistem peradilan dan perundang-undangan kolonial adalah justru bukan yang lebih maju melainkan yang lebih miskin, yaitu peradilannya bukan *Raad van Justitie* melainkan *Landraad*. Hukum acaranya bukannya *Rechtsvordering* melainkan HIR yang sangat sedikit menjamin ketentuan-ketentuan mengenai bantuan hukum.

Periode 1950-1959 jika dibandingkan dengan periode tahun sebelumnya, yang harus diakui adalah periode ini masih lebih baik daripada periode-periode berikutnya di dalam hal bantuan hukum, hal ini disebabkan karena dalam kenyataannya bahwa peradilan masih tinggi integritasnya. Para hakim, jaksa, dan advokat umumnya masih orang-orang yang sama dari periode kolonial yang terlatih dalam mengambil tempat dan peranannya masing-masing secara jujur dan *dedicated* untuk berfungsinya proses hukum dan peradilan secara efektif, selain itu, karena berlakunya sistem politik demokrasi parlementer yang memungkinkan organ-organ yudikatif secara lebih bebas dan tidak berpihak. Kontrol masyarakat melalui parlemen masih kuat, sehingga campur tangan kekuatan-kekuatan lainnya ke dalam lembaga yudikatif dapat dicegah. Berdasarkan hal ini, patut disadari bahwa pada periode ini atau pada masa zaman kemerdekaan, pemberian bantuan hukum memang masih lebih baik dibandingkan periode-periode sebelumnya, namun, bantuan hukum masih sangat sedikit diatur sebagai akibat diberlakukannya HIR.

Adnan Buyung Nasution juga menyatakan bahwa, dalam periode tahun 1959-1965 (Periode Orde Lama), bantuan hukum dan juga profesi advokat di Indonesia mengalami kemerosotan yang luar biasa jika tidak dikatakan hancur sama sekali. Peradilan pada masa ini tidak lagi bebas tapi sudah dicampuri dan dipengaruhi secara sadar oleh eksekutif. Hakim-

hakim lebih berorientasi kepada pemerintah karena tekanan-tekanan. Akibatnya, tidak ada lagi kebebasan dan *impartiality*, sehingga dengan sendirinya kewibawaan pengadilan jatuh dan harapan serta kepercayaan pada bantuan hukum hilang. Orang yang berperkara tidak melihat gunanya bantuan hukum dan profesi advokat yang sudah tidak berperan lagi. Orang-orang lebih suka meminta pertolongan kepada jaksa, hakim itu sendiri atau jika ada jalan kepada orang kuat lainnya. Banyak advokat yang meninggalkan profesinya. Periode ini kiranya merupakan periode yang pahit bagi sejarah bantuan hukum di Indonesia.

Periode 1965 keatas (periode orde baru), *independency* pengadilan mulai dijalankan, dan perhatian kepada hukum tumbuh kembali. Puncak dari usaha ini adalah dengan dicabutnya Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang lama dan digantikannya dengan Undang-undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang baru. Melalui Undang-undang ini dijamin kembali kebebasan peradilan dan segala campur tangan ke dalam urusan peradilan oleh pihak-pihak lain diluar kekuasaan kehakiman, yang sebelumnya dilarang. Selain itu, untuk pertama kalinya secara eksplisit juga diberikan jaminan atas adanya hak atas bantuan hukum, dalam satu bab khusus, terdapat ketentuan-ketentuan, bahwa seorang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum. Terdapat ketentuan bahwa seorang tersangka dalam perkara pidana berhak menghubungi dan meminta bantuan penasihat hukum sejak saat dilakukan penangkapan dan penahanan. Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman yang baru merupakan sebuah reformasi yang baik dalam perkembangan bantuan hukum dan penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia.

Seiring dengan kemajuan dalam perkembangan bantuan hukum di Indonesia, sekitar tahun 1959-1960 para advokat yang berasal dari Jawa tengah berkumpul di Semarang dan sepakat untuk mendirikan organisasi advokat yang dinamakan “BALIE” Jawa Tengah. Berkembang juga di daerah-daerah lain dan muncullah perkumpulan advokat seperti “Balai Advokat” di Jakarta, Bandung, Medan, dan Surabaya. Perkumpulan-perkumpulan ini belum dalam bentuk satu wadah kesatuan organisasi advokat Indonesia. Usaha pembentukan wadah kesatuan yang sesungguhnya bagi advokat sebenarnya sudah lama direncanakan yakni

semenjak Kongres I PERSAHI (Persatuan Sarjana Hukum Indonesia) pada tahun 1961 di Yogyakarta. Bertepatan dengan saat berlangsungnya seminar hukum nasional 1 pada tanggal 14 Maret 1963 di Jakarta dan bertempat ruang dikafetaria Universitas Indonesia, tokoh-tokoh advokat sebanyak 14 orangmencetuskan berdirinya suatu organisasi advokat yang kemudian dinamakan Persatuan Advokat Indonesia (P.A.I).

Perkembangannya, di daerah-daerah dibentuk organisasi P.A.I. pada pertengahan tahun 1963 dan telah memiliki tujuh cabang di seluruh wilayah Indonesia, yang telah beranggotakan lebih kurang 150 advokat. Tanggal 29 Agustus 1964 diselenggarakan kongres I/Musyawarah Advokat yang berlangsung di hotel Dana Solo. Langkah berikutnya dalam pembentukan wadah organisasi advokat baru terealisir pada pertemuan advokat se-Indonesia di Solo pada tanggal 30 Agustus 1964. Pada saat itulah diresmikan berdirinya Persatuan Advokat Indonesia (PERADIN) yang semula dikenal dengan istilah P.A.I. Para advokat beriktiar untuk mempersatukan dirinya dalam suatu perkumpulan profesi yakni PERADIN berdasarkan Anggaran Dasar, Peraturan Rumah Tangga, Kode Etik, dan ketentuan acara penyelesaian pelanggaran kode etikadvokat.

Berkaitan dengan bantuan hukum, sebagai realisasi dari ketentuan yang disebutkan dalam Anggaran Dasar sejak 1 November 1969, yang berkenaan dengan ketentuan Pasal 6 sub e dalam anggaran dasarnya, tentang bantuan hukum bagi mereka yang tidak mampu maka, oleh PERADIN dengan surat keputusannya tanggal 26 Oktober 1970 No. 001/Kep/DPP/10/1970 telah dibentuk Lembaga Bantuan Hukum atau lembaga pembelaan umum (*legal aid/public defender*) yang lebih dikenal dengan nama LBH. Proyek besar PERADIN pada masa itu adalah LBH Jakarta yang dipimpin oleh Adnan Buyung Nasution penggerak LBH Jakarta yang didirikan pada tahun 1970. Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa, program bantuan hukum di Indonesia yang melembaga dan dengan ruang lingkup yang luas baru dimulai sejak berdirinya Lembaga Bantuan Hukum di Jakarta yaitu pada tanggal 28 Oktober1970.

Muncul pernyataan dan kesepakatan pada masa ini bahwa PERADIN adalah satu-satunya organisasi dari para advokat Indonesia, namun, dalam perkembangannya PERADIN bukanlah satu-satunya organisasi advokat

sebagaimana yang ditelah disepakati terdahulu. Muncullah organisasi advokat lainnya yang dikenal dengan nama Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN) yang berdiri pada tanggal 10 November 1985. Para advokat tidak lagi tergabung dalam satu wadah organisasi advokat, dalam perkembangannya, muncul organisasi advokat lainnya seperti IKADIN. Begitu pula dalam perkembangan selanjutnya dan sampai saat ini terdapat berbagai organisasi advokat di Indonesia.

Konfrensi yang ketiga dari *Law* Asia di Jakarta pada tanggal 16-19 Juli menunjukkan adanya kecenderungan umum yang melihat bantuan hukum kepada fakir miskin hanyalah merupakan belas kasian tetapi bukan sebagai Hak Asasi Manusia, padahal, hak untuk dibela oleh advokat (*access to legal councel*) dan perlakuan yang sama dihadapan hukum (*equality before the law*) adalah hak asasi manusia bagi semua orang, termasuk fakir miskin atau *justice for all*. Perihal bantuan hukum yang di dalamnya mengandung prinsip *equality before the law* dan*access to legal councel*, dalam hukum positif Indonesia telah diatur secara jelas dan tegas dalam berbagai perundang-undangan. Bantuan hukum merupakan hak bagi orang atau kelompok orang miskin yang telah dilegitimasi baik dalam instrumen nasional maupun instrumen internasional. Instrumen nasional maupun instrumen internasional yang mengatur mengenai bantuan hukum, telah memberikan legitimasi serta pengakuan dan jaminan hak bantuan hukum yang lebih baik dibandingan masa-masa sebelumnya.

Perkembangan yang paling penting pada masa ini yakni disahkannya KUHAP pada tanggal 31 Desember 1981 yang telah membawa perubahan kearah pemberian bantuan hukum yang lebih baik dibandingkan pada masa sebelumnya, yakni pada masa berlakunya HIR. Berlakunya KUHAP menjadikan HIR sebagai landasan pemberian bantuan hukum terdahulu dicabut dan digantikan dengan KUHAP. Berlakunya KUHAP telah menimbulkan perubahan fundamental, baik secara konsepsional maupun secara implemental terhadap cara penyelesaian perkara pidana di Indonesia.

Menurut Romli Atmasasmita:

> UU No. 8 tahun 1981 dapat juga dikatakan merupakan landasan bagi terselenggaranya proses peradilan pidana yang benar-benar bekerja dengan baik dan berwibawa serta benar-benar memberikan perlindungan hukum terhadap harkat dan martabat tersangka,

tertuduh, atau terdakwa sebagai seorang manusia.

UU No.8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), telah mengarahkan pada kebangkitan hukum nasional yang mengutamakan perlindungan Hak Asasi Manusia. KUHAP juga telah memberikan jaminan pemenuhan hak bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin yang tertuang dalam Pasal 54 dan 56 KUHAP.

Setelah berlakunya KUHAP, pembatasan-pembatasan pemberian bantuan hukum yang diatur dalam HIR kini tidak berlaku lagi. Pasal 54 KUHAP menghilangkan pembasaan-pembatasan tersebut dengan memberikan hak kepada tersangka atau terdakwa untuk mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan. Tidak hanya terdakwa, tersangkapun berhak mendapatkan bantuan hukum dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan.

Pemberian bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin dapat dilihat dalam Pasal 56 KUHAP yang mengatur bahwa bagi tersangka atau terdakwa yang disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. Penasihat hukum memberikan bantuannya dengan cuma-cuma. Ketentuan ini menunjukkan adanya reformasi hukum yang memberikan perlindungan, dan jaminan pemenuhan HAM berupa pemberian bantuan hukumbagi tersangka/terdakwa yang tergolong sebagai orang atau kelompok orang miskin.

Pengaturan untuk memberikan bantuan hukum yang diatur KUHAP tentu merupakan perkembangan hukum yang baik karena bantuan hukum sangat erat kaitannya dengan penegakan HAM. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Djoko Prakoso yang menyatakan bahwa, “Sesungguhnya bantuan hukum itu adalah merupakan salah satu perwujudan dari pada jaminan dan perlindungan hak asasi manusia ….”. Pengaturan bantuan hukum dalam berbagai peraturan perundang-undangan menunjukkan perkembangan yang lebih baik dari masa kemasa.

B.4 Pemberi Bantuan Hukum dan Penerima Bantuan Hukum

B.4.1 Pemberi Bantuan Hukum

Secara yuridis, Pasal 1 angka 3 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum menegaskan bahwa, "Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini". Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa pemberi bantuan hukum adalah Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan, dengan demikian, perlu diketahui lebih lanjut mengenai Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan dan juga advokat sebagai pemberi bantuan hukum.

Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) pertama di Indonesia didirikan oleh Peradin pada bulan Oktober 1970 yang memberikan bantuan hukum bagi rakyat miskin dan buta hukum di dalam maupun di luar pengadilan. Lembaga ini dimaksudkan sebagai pilot proyek, yang akan dijadikan sebagai model untuk perkembangan bantuan hukum di seluruh Indonesia.[140] Lembaga Bantuan Hukum (LBH) adalah lembaga yang khusus dibentuk untuk memberikan bantuan hukum bagi rakyat miskin dan buta hukum di dalam maupun di luar pengadilan. Lembaga bantuan hukum juga sangat berperan dalam pengembangan gerakan bantuan hukum diIndonesia.

Lembaga Bantuan Hukum atau yang sekarang dikenal juga dengan nama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), awalnya merupakan gagasan dari Adnan Buyung Nasution yang pada saat itu tergabung dalam PERADIN. Adnan Buyung Nasution yang tergerak untuk mewujudkan gagasannya kemudian mengusulkannya dalam Kongres Peradin pada tahun 1969 untuk mendirikan Lembaga Bantuan Hukum.Usulan tersebut akhirnya diterima dengan dukungan sejumlah advokat senior. Berdasarkan hasil kongres tersebut, pada tanggal 28 Oktober 1970, Peradin kemudian membentuk sebuah Lembaga Bantuan Hukum Jakarta yang dipimpin oleh Adnan BuyungNasution.

Pengesahan gagasan pembentukan Lembaga Bantuan Hukum bagi kaum miskin di Indonesia ini tergolong sebagai usaha yang berani,

karena usaha untuk melaksanakan program pelayanan hukum bagi kaum miskin bukanlah tugas sederhana dan ringan. Ia tidak saja menuntut kesediaan berkorban secara materi, akan tetapi mensyaratkan pula adanya kesadaran kemasyarakatan kita sebagai kelompok elite, khususnya dalam memandang golongan miskin penghuni lapisan bawah piramida masyarakat Indonesia. Kondisi ini mencerminkan adanya keinginan dari PERADIN untuk melepaskan sifat elitisme dan bersamaan dengan itu mengadakan gerakan yang lebih bersifat merakyat.

Tujuan pokok yang ingin dicapai oleh Lembaga Bantuan Hukum Jakarta meliputi tiga hal, yaitu:

1. Memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang buta hukum.
2. Menumbuhkan dan membina kesadaran warga masyarakat akan hak-haknya sebagai subjek hukum.
3. Mengadakan pembaharuan hukum (moderenisasi) sesuai dengan tuntutan zaman.

Tujuan pertama dan kedua Lembaga Bantuan Hukum Jakarta secara jelas menunjukkan kehendak PERADIN untuk mewujudkan program yang bersifat memassa dengan menjalankan pelayanan hukum bagi kaum miskin, sedangkan tujuan ketiga Lembaga Bantuan Hukum yang menyangkut pembaharuan hukum belumlah menegaskan sama sekali sikap masyarakat Indonesia di bidang ini.

Pembentukkan LBH di Jakarta ini malah memicu berdirinya organisasi- organisasi serupa di Yogyakarta, Surabaya, Bandung, dan Medan. Tahun 1980 dalam pertemuan nasional LBH disepakati untuk menyamakan visi dan misi Lembaga Bantuan Hukum, kemudian membentuk Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Sejalan dengan perkembangan pemikiran dan kesadaran masyarakat akan hak-hak sipil dan politiknya sebagai warga negara, kegiatan LBH dalam memberikan bantuan hukum turut mengalami pergeseran di mana pemberdayaan hak sipil dan politik rakyat telah menjadi inti dari kegiatan bantuan hukum LBH. Inti dari pemberian bantuan hukum adalah sebagai upaya pemenuhan hak sipil dan politik masyarakat Indonesia.

Kegiatan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi

kemasyarakatan berkembang sangat pesat di Indonesia, baik di Perguruan Tinggi Hukum; Fakultas Hukum/Syariah maupun yayasan-yayasan amal bantuan hukum.Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan ini pada umumnya berperan dalam membantu orang-orang yang tidak mampu bea berperkara atau bea untuk membela dirinya dalam pidana. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) biasanya berperan sebagai *Legal Aids* (Pembelaan Cuma-Cuma), karena LBH didirikan bukan untuk nirlaba (*non profit oriented*), tetapi memberikan kemudahan akses kepada masyarakat untuk memperoleh layanan bantuan hukum demi tegaknya keadilan. Pembentukan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan ini juga merupakan upaya untuk memberdayakan masyarakat untuk menyadari hak-hak fundamental yang dimilikinya. Perlu diketahui bahwa, sejak diberlakukannya Undang-undang RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, maka seorang dosen yang tergabung dalam Perguruan Tinggi Hukum; Fakultas Hukum/Syariah tidak lagi dapat memberikan bantuan hukum, karena berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan pada dasarnya merupakan lembaga swadaya masyarakat hukum dan harus tetap dipertahankan keberadaan. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau organisasi kemasyarakatan dapat memberikan bantuan hukumnya kepada masyarakat kecil atau tidak mampu, dan buta hukum, disamping sebagai upaya pembinaan kesadaran warga masyarakat itu sendiri akan hak-hak mereka sebagai subyek hukum. Sesuai dengan uraian tersebut dapat diketahui bahwa Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyaratan memiliki peranan yang sangat penting dalam memberikan bantuan hukum.

Secara yuridis, dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menyebutkan bahwa, “Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan Undang-Undang ini”. Pasal 1 angka 2 UU No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menegaskan bahwa, “Jasa hukum adalah jasa yang diberikan advokat berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, dan

melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien". Banyak ahli yang memberikan pandangannya mengenai definisi advokat. Perlu diketahui sebelumnya bahwa, sebelum diundangkan dan diberlakukannya UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, advokat dikenal dengan berbagai istilah.

Muhammad Taufik Makarao dan Suhasril menyatakan bahwa, sebelumnya dikenal istilah-istilah, Pembela, Pengacara, *Lawyer*, *Procereur*, Pokrol, dan lain sebagainya. Istilah ini, dalam perkembangannya juga dikenal dengan istilah penasihat hukum, pengacara praktik, konsultan hukum dan lain-lain.Kini, dengan berlakunya UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, istilah yang digunakan adalah istilahadvokat.

Secara etimologis, istilah advokat berasal dari bahasa latin *advocare* yang berarti *to defend, to call to one"s aid to vouch or warrant*, sedangkan dalam bahasa Inggris *advocate* berarti *to speak in favour or depend by argument, to support, indicate, or recommanded publicly.* Istilah advokat dalam bahasa Inggris, sering disebut sebagai *trial lawyer*. Secara spesifik di Amerika dikenal sebagai *attorny at law* atau di Inggris dikenal sebagai *barrister*.

Ishaq juga menyatakan bahwa, istilah advokat bukan merupakan istilah asli bahasa Indonesia. Istilah advokat berasal dari bahasa Belanda yaitu *advocaat*, yang berarti orang yang berprofesi memberikan jasa hukum. Jasa hukum ini diberikan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Guru Besar Ilmu Hukum Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa dalam bahasa Belanda, kata *advocaat* berarti *procureur* yang jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia berarti pengacara. Istilah advokat dalam bahasa Perancis, berarti *barrister* atau *counsel*. Sartono dan Bhektin Suryani mengemukakan bahwa:

> ... secara istilah, advokat diartikan sebagai seseorang yang melaksanakan kegiatan advokasi. Yaitu suatu kegiatan atau upaya yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang untuk memfasilitasi dan memperjuangkan hak maupun kewajiban klien/penerima jasa hukum, baik yang bersifat perseorangan maupun kelompok berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara terminologi, menurut ***Black's Law Dictionary***, pengertian advokat adalah *to speak in favour for defend by argument* (berbicara untuk

keuntungan dari atau membela dengan argumentasi untuk seseorang). **Sudikno Mertokusumo** berpendapat bahwa, penasihat hukum adalah orang diberi kuasa untuk memberikan bantuan hukum dalam bidang hukum perdata maupun pidana kepada yang memerlukannya, baik berupa nasihat maupun bantuan aktif, baik di dalam maupun diluar pengadilan dengan jalan mewakili, mendampingi, atau membelanya. **J.S.T Simonangkir**, dkk menjelaskan bahwa penasihat hukum adalah seseorang yang bertindak dalam perkara perkara perdata untuk penggugat dan perkara pidana untuk terdakwa. **Sudarsono** menyatakan bahwa, penasihat hukum adalah seseorang yang memenuhi syarat yang ditentukan berdasarkan Undang-undang untuk memberikan bantuan hukum. **Martiman Prodjohamidjojo** berpendapat bahwa, penasihat hukum adalah mereka yang pekerjaannya (job) atau mereka yang karena profesinya memberikan jasa hukum, pelayanan hukum, bantuan hukum, serta nasihat hukum kepada pencari keadilan baik yang melalui pengadilan negeri, pengadilan agama, atau panitia penyelesaian perburuhan maupun yang di luar pengadilan.

Ishaq juga menyatakan pandangannya bahwa, "Penasihat hukum adalah orang yang diberi kuasa untuk memberikan bantuan hukum, baik dalam perkara perdata, perkara pidana, maupun perkara tata usaha negara dengan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan". Ishaq juga menyatakan bahwa, "Advokat adalah salah satu istilah yang sering digunakan untuk seseorang yang memberikan bantuan atau layanan hukum kepada pencari keadilan yang berperkara, dalam hal ini, advokat adalah penasihat hukum yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM". Menurut **Rahmat Rosyadi dan Sri Hartini**, advokat adalah merupakan profesi yang memberikan jasa hukum kepada masyarakat atau kliennya, baik secara litigasi maupun non litigasi dengan mendapatkan atau tidak mendapatkan *honorarium/fee*.

Subekti membedakan istilah advokat dan *procureur*. Menurut **Subekti**, seorang advokat adalah seorang pembela dan penasihat. *Procureur* adalah seorang ahli hukum acara yang memberikan jasa-jasanya dalam mengajukan perkara- perkara ke Pengadilan dan mewakili orang-orang yang berperkara di pengadilan.

Sidik Sunaryo berpendapat bahwa, berlakunya Undang-undang No. 18 tahun 2003 Tentang Advokat menjadi landasan filosofis yang penting dalam upaya mewujudkan profesi advokat yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab". Berlakunya Undang-undang No. 18 tahun 2003 Tentang Advokat menunjukkan adanya suatu pengakuan secara resmi (*legitimate*) terhadap profesi advokat sebagai bagian integral dari Sistem Peradilan Pidana di Indonesia. Undang- undang ini juga memberikan kewajiban bagi advokat untuk memberikan bantuan hukum.

Pasal 3 Undang-undang RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat secara tegas menentukan bahwa:

(1) Untuk dapat diangkat menjadi Advokat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
   a. warga negara republik indonesia;
   b. Bertempat tinggal di indonesia;
   c. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabatnegara;
   d. Berusia sekurang-kurangnya 25 (dua puluh lima)tahun;
   e. Berijazah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat(1);
   f. Lulus ujian yang diadakan oleh organisasi advokat;
   g. Magang sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun terus menerus pada kantor advokat;
   h. Tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
   i. Berperilaku baik, jujur, bertanggung jawab, adil, dan mempunyai integritas yang tinggi.

Luhut M.P. Pangaribuan menyatakan bahwa, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menyatakan bahwa, advokat adalah Penegak Hukum. Artinya seluruh pelayanan, tindakan, dan bahkan tingkah laku advokat adalah dalam rangka atau sebagai penegak hukum. Rusli Muhammad juga menyatakan bahwa, dengan dikeluarkannya UU No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, maka jelaslah posisi advokat sebagai penegak hukum.

Pasal 5 ayat (1) UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat telah dilegitimasi bahwa advokat merupakan penegak hukum dan advokat memiliki kedudukan, fungsi dan peran yang penting dalam penegakan hukum. Posisi dan kedudukan advokat sejajar dengan penegak hukum lainnya. Todung Mulya Lubis juga menyatakan bahwa, "Para advokat tidak boleh lagi merasa tidak sejajar dengan penegak hukum lainnya karena UU Advokat menjamin keberadaan advokat

sebagai *officer of the court* seperti tertulis pada Pasal 5 UU Advokat yang beban tanggung jawabnya sama yaitu menegakkan hukum dan keadilan". Kaitannya dengan pemberian bantuan hukum, Pasal 22 ayat (1) UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat juga telah memberikan kewajiban kepada advokat dalam pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu, jika kewajiban ini dilanggar maka advokat dapat dikenakan "penindakan" sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat. Pasal 6 UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menegaskan bahwa:

Advokat dapat dikenai tindakan dengan alasan:

a. Mengabaikan atau menelantarkan kepentingan kliennya;
b. Berbuat atau bertingkah laku yang tidak patut terhadap lawan atau rekan seprofesinya;
c. Bersikap, bertingkah laku, bertutur kata, atau mengeluarkan pernyataan yang menunjukkan sikap tidak hormat terhadap hukum, peraturan perundang-undangan, atau pengadilan;
d. Berbuat hal-hal yang bertentangan dengan kewajiban, kehormatan, atau harkat dan martabat profesinya;
e. Melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan dan atau perbuatan tercela;
f. Melanggar sumpah/janji advokat dan/atau kode etik profesi advokat.

Ketentuan dalam Pasal 6 huruf d UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat ini menunjukkan bahwa, advokat dapat dikenai tindakan dengan alasan telah berbuat hal-hal yang bertentangan dengan kewajiban, kehormatan, atau harkat dan martabat profesinya maka advokat tersebut dakan dikenakan "tindakan".

Pasal 7 UU RI Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat menentukan bahwa :

(1) Jenis tindakan yang dikenakan terhadap Advokat dapat berupa:
   a. Teguran lisan;
   b. Teguran tertulis;
   c. pemberhentian sementara dari profesinya selama 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan;
   d. pemberhentian tetap dari profesinya.
(2) Ketentuan tentang jenis dan tingkat perbuatan yang dapat dikenakan tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Dewan Kehormatan Organisasi

Advokat.

(3) Sebelum Advokat dikenai tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepada yang bersangkutan diberikan kesempatan untuk melakukan pembelaan diri.

Advokat memiliki kedudukan, fungsi, dan peranan yang sangat penting dalam peradilan pidana. Kedudukan advokat dalam sistem peradilan pidana merupakan bagian/komponen atau sub sistem peradilan pidana. Lilik Mulyadi mengemukakan bahwa:

> maka di Indonesia dikenal 5 (lima) institusi yang merupakan sub Sistem Peradilan Pidana. Terminologi lima institusi tersebut dikenal sebagai Panca Wangsa penegak hukum, yaitu Lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan dan Advokat.

Advokat dalam perspektif Sistem Peradilan Pidana merupakan sub sistem peradilan pidana atau komponen sistem peradilan pidana. Syprianus Aristeus menyatakan bahwa:

> Dahulu, ada sementara pihak yang berpendapat bahwa komponen atau sub sistem peradilan pidana tidak meliputi advokat di dalamnya. Namun kini, mengingat kedudukan yang penting yang dimiliki advokat dalam peradilan dan advokat sebagai profesi hukum mempunyai tugas yang sama dalam proses penegakan hukum di Indonesia, maka advokat juga dapat dimasukkan sebagai sub sistem peradilan pidana.

Sidik Sunaryo mengemukakan bahwa, sebagai salah satu pilar (sub sistem), maka kehadiran advokat sangat penting dalam rangka mewujudkan peradilan yang jujur, adil, bersih, menjamin kepastian hukum dan kepastian keadilan dan jaminan HAM. Sidik Sunaryo juga menyebutkan bahwa, fungsi advokat adalah melakukan pembelaan bagi klien, dan menjaga agar hak-hak klien dipenuhi dalam proses peradilan pidana. Kehadiran pihak advokat sangat dibutuhkan oleh masyarakat yang mencari keadilan dan kepastian hukum.

Advokat memiliki fungsi dan peran yang penting. Yesmil Anwar dan Adang berpendapat bahwa, fungsi advokat adalah sebagai orang atau lembaga yang mewakili kepentingan warga Negara dalam hubungannya dengan pemerintah. Advokat dapat menjadi salah satu ujung tombak dalam program pembenahan peradilan di Indonesia ini, minimal sebagai pihak yang dapat memberikan kontrol yang kritis

terhadap praktek penyelenggaraan dan kinerja penyelenggara peradilan. Yesmil Anwar dan Adang mengemukakan bahwa:

> Advokat sebagai penegak hukum, harus mampu mengoreksi dan mengamati putusan dan tindakan para praktisi hukum lainnya. Advokat harus tanggap terhadap tegaknya hukum dan keadilan ditengah lapisan masyarakat, dengan menghilangkan rasa takut kepada siapapun dan tidak membeda-bedakan tempat, etnis, agama, kepercayaan, miskin, kaya, dan lain sebagainya untuk memberi bantuan hukum.

Binziad Kadafi, dkk, menyatakan bahwa, "Peran advokat disini adalah untuk memastikan tidak adanya pelanggaran hak asasi manusia dalam penggunaan upaya-upaya paksa oleh alat-alat Negara".

Ropaun Rambe mengemukakan bahwa, "Advokat berfungsi membela kepentingan masyarakat (*public defender*) dan kliennya. Advokat dibutuhkan pada saat seseorang atau lebih menghadapi suatu masalah atau problem di bidang hukum". Ropaun Rambe memberikan *pointers-pointers* fungsi dan peranan advokat yang menunjukkan pentingnya advokat sebagai profesi yang bebas, dan mandiri. *Pointers* fungsi dan peranan advokat ini yaitu:

1. Sebagai pengawal konstitusi dan Hak Asasi Manusia.
2. Memperjuangkan Hak-Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Indonesia.
3. Melaksanakan Kode Etik Advokat.
4. Memegang teguh sumpah Advokat dalam rangka menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran.
5. Menjungjung tinggi serta mengutamakan idealisme (nilai keadilan dan kebenaran) dan moralitas.
6. Menjungjung tinggi citra Profesi Advokat sebagai profesi terhormat (*officium nobile*).
7. Melindungi dan memelihara kemandirian, kebebasan, derajat dan martabat advokat.
8. Menjaga dan meningkatkan mutu pelayanan advokat terhadap masyarakat.
9. Menangani perkara-perkara sesuai dengan Kode Etik Advokat.
10. Membela klien dengan cara yang jujur dan bertanggungjawab.
11. Mencegah penyalahgunaan keahlian dan pengetahuan yang

merugikan masyarakat.

12. Memelihara Kepribadianadvokat.
13. Menjaga hubungan baik dengan klien maupun dengan teman sejawat antara sesama advokat yang didasarkan pada kejujuran, kerahasiaan dan keterbukaan serta saling menghargai dan mempercayai.
14. Memelihara persatuan dan kesatuan advokat agar sesuai dengan wadah tunggal Organisasi Advokat.
15. Memberikan pelayanan hukum.
16. Memberikan nasehat hukum.
17. Memberikan konsultasi hukum.
18. Memberikan pendapat hukum
19. Menyusun kontrak-kontrak.
20. Memberikan informasi hukum.
21. Membela kepentingan klien.
22. Mewakili klien di muka pengadilan.
23. Memberikan bantuan hukum dengan cuma-cuma kepada rakyat yang lemah dan tidak mampu.

Moh Hatta juga menyatakan pendapatnya mengenai peranan dan fungsi advokat. Moh Hatta menyatakan bahwa, dalam mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum dalam kehidupan masyarakat dan bernegara, peran dan fungsi advokat sebagai profesi yang bebas, mandiri, dan bertanggung jawab merupakan hal yang penting. Melalui jasa hukum yang diberikan, advokat menjalankan tugas profesinya demi tegaknya hukum dan keadilan untuk kepentingan masyarakat pencari keadilan, termasuk usaha memberdayakan masyarakat dalam menyadari hak-hak fundamentalnya di depan hukum. Advokat sebagai salah satu unsur sistem peradilan merupakan pilar dalam menegakkan hukum dan hak asasi manusia. Tolib Effendi menyatakan bahwa, seorang advokat memiliki kewenangan dan tugas di semua tingkatan dalam sistem peradilan pidana, dengan satu tujuan yakni memberikan bantuan hukum kepada tersangka/terdakwa.

B.4.2 Penerima Bantuan Hukum

Secara yudiris, berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum secara tegas

menentukan bahwa, “Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin”. Berdasarkan hal ini, maka dapat diketahui bahwa, penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Pasal 4 ayat (1) Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum menyatakan bahwa, “Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum”.

Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum juga menegaskan kriteria penerima hukum yang berhak mendapatkan bantuan hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum:

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

Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 5 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum, maka yang dimaksud dengan orang atau kelompok orang miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak dapat memenuhi hak dasarnya secara layak dan mandiri. Hak dasar ini meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Orang atau kelompok orang miskin juga dapat diartikan sebagai orang atau kelompok orang yang secara ekonomis tidak mampu atau memiliki kriteria “miskin” sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 5 Undang-undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2010 yang dikeluarkan pada tanggal 30 Agustus 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum juga dapat menunjukkan pengertian dari orang atau kelompok orang miskin. Pasal 1 angka 2 Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2010 yang dikeluarkan pada tanggal 30 Agustus 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum menentukan bahwa:

> Pemohon Bantuan Hukum adalah pencari keadilan yang terdiri dari orang perseorangan atau sekelompok orang yang secara ekonomis tidak mampu atau memiliki kriteria miskin sebagaimana ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik atau penetapan upah minimum regional

atau program jaring pengaman sosial lainnya, atau memenuhi syarat sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Pedoman ini, yang memerlukan bantuan untuk menangani dan menyelesaikan masalah hukum di Pengadilan.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa, orang atau kelompok orang miskin adalah pencari keadilan yang terdiri dari orang atau kelompok orang yang secara ekonomis tidak mampu, atau memiliki kriteria miskin sebagaimana ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik atau penetapan upah minimum regional atau program jaring pengaman sosial lainnya, atau memenuhi syarat sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Pedoman ini, yang memerlukan bantuan untuk menangani dan menyelesaikan masalah hukum di Pengadilan. Kriteria miskin dapat ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik atau penetapan upah minimum regional atau program jaring pengaman sosial lainnya, selain itu, pemenuhan kriteria miskin juga dapat ditunjukkan dari Surat Keterangan Miskin yang diterbitkan oleh badan/lembaga pemerintahan yang berwenang.

Istilah "miskin", memang sering diartikan sebagai suatu keadaan yang menunjukkan bahwa orang/kelompok orang tersebut tidak mampu secara ekonomis.Adnan Buyung Nasution menyatakan bahwa, "Bantuan hukum di sini dimaksudkan adalah khusus bantuan hukum bagi golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah atau dalam bahasa populer adalah "si miskin". Miskin adalah orang atau golongan/kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah.

Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa istilah *due process of law* dalam bahasa Indonesia dapat diterjemahkan sebagai proses hukum yang adil. Lawan dari *due process of law* adalah *arbitrary process* atau proses yang sewenang- wenang. Makna dari proses hukum yang adil (*due process of law*) menurut Mardjono Reksodiputro tidak saja berupa penerapan hukum atau Peraturan Perundang-undangan (yang dirumuskan adil) secara formal, tetapi juga mengandung jaminan hak atas kemerdekaan dari seorang warga negara. A. Hamzah juga menguraikan pengertian peradilan yang jujur dan tidak memihak, hakim dalam menjalankan profesinya tidak membeda-bedakan orang. Mengandung makna bahwa, hakim harus selalu menjamin pemenuhan perlakuan sesuai dengan hak-hak asasi manusia terutama bagi

tersangka dan terdakwa.

Mardjono Reksodiputro juga mengemukakan bahwa, seorang tersangka akan selalu mengalami berbagai pembatasan dalam kemerdekaannya dan sering pula mengalami degradasi secara fisik dan moral. Adanya kemungkinan terjadinya kesewenang-wenangan dalam menetapkan seseorang sebagai tersangka, padahal akibatnya akan membatasi pula kemampuannya membela diri atas persangkaan tersebut, menjadikan proses hukum yang adil sebagai sesuatu yang harus dilindungi oleh konstitusi negara yang bersangkutan. Penyelenggaraan proses hukum yang adil sangatlah penting, terutama dalam melindungi tersangka dan terdakwa dari kesewenang-wenangan, oleh sebab itu setiap negara harus memberikan jaminan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak tersangka dan terdakwa sebagai upaya penyelenggaraan proses hukum yang adil.

Hari Tahir juga menyatakan bahwa, "kebebasan peradilan itu sendiri merupakan salah satu unsur yang esensial dalam terlaksananya proses hukum yang adil". Mengenai proses hukum yang adil (*due process of law*) dalam KUHAP, Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa, dalam KUHAP, proses hukum yang adil tercermin dalam asas-asas KUHAP yakni:

Asas-asas hukum:

1. Perlakuan yang sama di muka hukum tanpa diskriminasi apapun;
2. Praduga takbersalah;
3. Hak untuk memperoleh kompensasi (ganti rugi) dan rehabilitasi;
4. Hak untuk mendapat bantuan hukum;
5. Hak kehadiran terdakwa di hadapan pengadilan;
6. Peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat, dan sederhana;dan
7. Peradilan yang terbuka untuk umum.

Asas-asas khusus:

1. Pelanggaran hak-hak individu (penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan) harus didasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah (tertulis).
2. Hak seorang tersangka untuk diberitahu persangkaan dan pendakwaan terhadapnya;dan

3. Kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan-putusannya.

Menurut Mien Rukmini, proses hukum yang adil (*due process of law*) adalah merupakan tujuan dari hukum acara pidana.

Berbicara mengenai proses hukum yang adil (*due process of law*), juga harus diketahui unsur-unsur esensial yang harus ada dalam penyelenggaraannya. Tobias dan Petersen menulis bahwa "*due process of law*" (yang berasal dari Inggris, dokumen Magna Charta, 1215), merupakan "*constitutional guaranty ... that no personwill be deprived of live, liberty of property for reason that are arbitrary ... protecs the citizien agints arbitrary actions of the government*". Menurut Tobias dan Petersen, unsur-unsur minimal dari proses hukum yang adil (*due process of law*) adalah *hearing, counsel, defence, evidence and a fair and ampartil court* (mendengar tersangka dan terdakwa, penasihat hukum, pembelaan, pembuktian dari pengadilan yang adil dan tidak memihak).

Penjelasan Tobias dan Petersen ini, sejalan dengan prinsip dasar keadilan bagi pelaku kejahatan sebagaimana terdapat dalam Kongres PBB kesepuluh tentang *prevention of crime and the treatment of offender*s yang diselenggarakan di Wina 10-17 April 2000 yang menyatakan bahwa:

a. *The right not to be subject to arbitrary arrest, detention, search or seizure.*
b. *The right to know the nature of the charges andevidence.*
c. *The right tocouncel.*
d. *The presumption ofinnocence.*
e. *The standart of proof (beyond a reasonabledoubt).*
f. *The right to a public trial by an independentcourt.*
g. *The right to test the prosecution evidence (e.g. cross-examinewitnesses).*
h. *The right to give and callevidence.*
i. *The right toappeal.*

Baik Tobias dan Petersen dan Kongres PBB kesepuluh tentang *prevention of crime and the treatment of offender*sini nampaknya memberi penekanan pada perlunya perlindungan terhadap HAM, khususnya hak tersangka dan terdakwa. Penegakan atau dalam penyelenggaraan *due process of law*, harus disediakan seperangkat hak yang dapat digunakan

oleh tersangka dan terdakwa agar dapat terhindar dari tindakan sewenang-wenang pihak penguasa. Unsur minimal dari proses hukum yang adil sebagaimana yang telah ditemukan oleh Baik Tobias dan Petersen ataupun Kongres PBB kesepuluh tentang *prevention of crime and the treatment of offenders,* lebih berorientasi keadilan prosedural.

Keadilan prosedural ini berarti menempatkan konstitusi atau undang-undang sebagai basis pelaksanaan proses hukum yang adil. Keadilan prosedural dapat memberikan keuntungan bahwa dapat memberikan jaminan kepastian hukum pada setiap orang dan diperlakukan sama. Berkaitan dengan keadilan prosedural, John Rawls mengetengahkan tulisannya tentang *pure procedural justice*.John Rawls memperkenalkan dua macam keadilan prosedural yakni, *perfect procedural justice* dan *imperfect procedural justice*.

Pembicaraan mengenai proses hukum yang adil (*due process of law*) pada dasarnya, tentu tidak bisa lepas dengan sistem peradilan pidana, dan juga terkait dengan bantuan hukum. Heri Tahir menyatakan bahwa:

> "... sistem peradilan pidana merupakan wadah dari proses hukum yang adil, sehingga tidak mungkin membicarakan proses hukum yang adil tanpa adanya sistem peradilan pidana. Demikian sebaliknya, proses hukum yang adil pada hakikatnya merupakan roh dari sistem peradilan pidana itu sendiri yang ditandai dengan adanya perlindungan terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa".

Penyelenggaraan proses hukum yang adil harus mencerminkan perlindungan terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa, atau dengan kata lain dalam mencapai proses hukum yang adil (*due process of law*), peradilan pidana juga harus mencerminkan perlindungan terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa sebagai persyaratan terselenggaranya proses hukum yang adil.

Due process of law dapat diartikan sebagai proses hukum yang adil dan tidak memihak, layak, serta merupakan proses peradilan yang benar, yang telah melalui mekanisme atau prosedur-prosedur yang ada, sehingga dapat diperoleh keadilan substantif. Yesmil Anwar dan Adang mengemukakan bahwa:

Due Process of Law pada dasarnya bukan semata-mata mengenai rule of law, akan tetapi merupakan unsur yang esensial dalam penyelanggaraan peradilan yang intinya adalah ia merupakan "*...a law which hears before it condemns, which proceeds upon inquiry, and reders judgement only after*

trial...". Pada dasarnya yang menjadi titik sentral adalah perlindungan hak- hak asasi individu terhadap *arbitrary action of thegovernment*.

Due process of law mengandung adanya perlindungan dan penegakan Hak Asasi Manusia.

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa, esensi dari *due process of law* adalah setiap penegakan dan penerapan hukum pidana harus sesuai dengan "persyaratan konstitusional" serta harus "mentaati hukum", oleh sebab itu, dalam *due process of law* tidak memperbolehkan adanya pelanggaran terhadap suatu bagian ketentuan hukum dengan dalih guna menegakkan hukum yang lain.Penyelenggaraan peradilan pidana, harus sesuai dengan UU No.8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). KUHAP sebagai hukum acara pidana yang meliputi tata cara peradilan pidana, juga harus menjadi pedoman yang mendasari penyelenggaraan peradilan pidana, dengan berdasarkan *due process of law*. Penyelenggaran peradilan pidana harus sesuai dengan KUHAP, serta melalui berbagai prosedur atau tahapan yang telah diatur dalam KUHAP untuk mencapai keadilan substantif.

C. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yag Terkait Dengan Penyusunan Norma

Gustav Radbuch, seorang ilmuan hukum memberikan pendapat tentang hukum, beliau menyatakan bahwa; "hukum memiliki asas-asas dasar dan juga tujuan dalam dirinya. Ketiga asas dasar tersebut adalah; Kepastian Hukum (Rechtssicherheit), Keadilan (Gerechtigkeit), dan Kegunaan (Zweckmassigkeit). Asas atau tujuan pertama adalah Kepastian Hukum yang sering dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena telah adanya kekuatan yang pasti bagi hukum yang bersangkutan. Ini merupakan sebuah perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Terkait kepastian hukum, Lord Lloyd, memberikan penjelaskannya sebagai berikut:

"Law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system".

Hukum dalam paradigma positivistik mengharuskan adanya "keteraturan" (regularity) dan "kepastian" (certainty) guna menyokong bekerjanya sistem hukum dengan baik dan lancar. Sehingga tujuan kepastian hukum mutlak untuk dicapai agar dapat melindungi kepentingan umum (yang mencakup juga kepentingan pribadi) yang akan berfungi sebagai motor utama penegakan ketertiban masyarakat (order), menegakkan kepercayaan warga negara kepada penguasa (pemerintah), dan menegakkan wibawa penguasa (pemerintah) di hadapan pandangan warga negara.

Untuk itulah hukum sangat diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian tidak dapat dielakan adanya kenyataan bahwa dalam masyarakat terdapat varian kepentingan sehingga hal ini bisa menutup kemungkinan timbulnya gesekan pertentangan diantara kepentingan-kepentingan itu. Pada hakikatnya gesekan dan pertentangan bisa diatasi jika semua peraturan yang diberlakukan dikembalikan lagi kepada konsep awal yaitu pada general norm. Organorgan yang menerapkan hukum harus dilembagakan sesuai dengan tatanan hukum, sebaliknya tatanan hukum yang mengatur organ-organ itu harus mengikuti hukum yang diberlakukan.

Hukum sebagai sarana pembangunan maupun maupun sebagai sarana pembaharuan masyarakat tetap memperhatikan, memelihara dan mempertahankan ketertiban sebagai fungsi klasik dari hukum. Ini dimaksudkan agar selama perkembangan dan perubahan terjadi, ketertiban dan keteraturan tetap terpelihara. Untuk itu salah satu unsur yang dimiliki oleh negara hukum adalah asas legalitas yang terimplementasi dalam bentuk adanya peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, keberadaan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam mewujudkan konsep atau gagasan hukum.

Secara sederhana pengertian rechtsstaat adalah negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Dalam rechtsstaat maka ikatan antara negara dan hukum tidaklah berlangsung dalam kaitan yang lepas atau pun bersifat kebetulan, melainkan ikatan yang hakiki. Dalam Negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan dan kenegaraan, sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain "…opglegd om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig, en doelmatig te ordenen"

(diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna). Artinya sasaran dari Negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrument dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan.

Hugo Krabbe berpendapat bahwa negara seharusnya negara hukum (rechtsstaat) dan setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum. Kalau diperhatikan lebih jauh kebelakang, konsep kedaulatan yang didasarkan pada hukum ini adalah suatu reaksi atas prinsip ajaran kedaulatan negara. Menurut teori kedaulatan negara, segala sesuatu dijalankan dalam setiap kebijaksanaan negara, karena negara diberi kekuasaan yang tidak terbatas. Para penganut paham ini beranggapan bahwa hukum itu tidak lain dari kemauan negara yang dikonkretkan. Dalam perkembangan selanjutnya para ahli menganggap bahwa paham kedaulatan negara tidak sesuai dengan kenyataan. Akhirnya mereka berpaling ke supremasi hukum sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Oleh karena itu, Hans Kelsen terkait dengan fungsi dasar dari negara atau kekuasaan dalam suatu negara mengemukakan:

"As we have seen, there are not three but two basic function of the state: creation and application (execution) of law, and these function are not coordinated but sub-and supra-ordinated. Further, it is not possible to define boundary line separating these function from each order, since the distinction between creation and application of law-under lying the dualism of legislative and executive power (in the broadest sense)- has only a relative character, most act of state being at the same time law creating and law applying acts"

(seperti telah kita lihat, fungsi dasar dari negara bukannya tiga melainkan dua: pembentukan dan penerapan (pelaksanaan) hukum, dan fungsi-fungsi ini bukan dikoordinasikan melainkan disusun secara berjenjang (super ordinasi dan sub ordinasi). Selanjutnya, tidak mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsifungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum yang mendasari dualisme kekuasaan legislatif dan eksekutif (dalam arti luas)- hanya bersifat relatif; sebagian besar tindakan negara secara

bersamaan merupakan tindakan-tindakan membentuk dan menerapkan hukum)

Dari apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen tersebut diatas, sebenarnya hanya ada dua fungsi (bukan organ atau alat perlengkapan negara) kekuasaan yang ada dalam suatu negara yaitu fungsi pembentukan hukum dan penerapan hukum. Kedua fungsi tersebut tidak dalam posisi yang sederajat artinya adalah kedua fungsi kekuasaan tersebut ada yang berkedudukan sub-ordinasi dan ada yang berkedudukan sebagai super-ordinasi. Yang dimaksud dengan fungsi kekuasaan yang berkedudukan super-ordinasi adalah fungsi kekuasaan negara dalam pembentukan hukum, sedangkan yang memiliki kedudukan sub-ordinsai adalah fungsi kekuasaan Negara dalam penerapan hukum. Alasan sederhananya adalah bahwa tidak mungkin untuk melaksanakan atau menerapkan hukum apabila belum ada hukum yang akan diterapkan artinya adalah fungsi pembentukan hukum harus terlebih dahulu berjalan (ada hukum yang telah dibentuk oleh organ yang mengemban fungsi pembentukan hukum) baru kemudian fungsi penerapan hukum dapat dilaksanakan oleh organ yang mengemban fungsi penerapan hukum.

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja.

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundangundangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai das sein-sollen, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam "L'esperit des Louis" mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;
2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat debatable (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik;

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu pertama norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; kedua, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang

lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain,

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundangundangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundangundangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (staatsgrundgesetz) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuansatuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri (legislatieve bevoegheid, legislative power). Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masingmasing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasikan individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku. Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan,

menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

Perda sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejewantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti:

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan "jantungnya" peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturanperaturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan ratio legis dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundangundangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu:

1. Asas-asas formal:
    a) Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (het beginsel van de duidelijk doelstelling);
    b) Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (het beginsel van het jiuste organ);
    c) Asas keperluan yang mendesak (het nood zakelijk heids beginsel);
    d) Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang di bentuk (het beginsel van de voorbaarheid);
    e) Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (het beginsel van de consensus).

2. Asas-asas materiil
    a) Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk sistematiek);
    b) Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (het beginsel van de kenbaarheid);
    c) Asas kepastian hukum (het rechtszakerheids beginsel);
    d) Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (het rechtsgelijkheids beginsel);
    e) Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (het beginsel van de individuale rechts bedeling).

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas pembentukan peraturan daerah dimaksud, yakni: kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan.

1. Asas Kejelasan Tujuan

    Dengan “asas kejelasan tujuan”, maka setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

    Berdasarkan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat”, maka setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
3. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

    Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
4. Asas Dapat Dilaksanakan (Applicable)

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan (Efisiensi dan Efektivitas)

   Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

   Dengan “asas kejelasan rumusan”, maka setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan (Transparancy)

   Berdasarkan “asas keterbukaan”, maka dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Kemudian, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1. Asas Pengayoman

   Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan pelindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2. Asas Kemanusiaan

   Dengan “asas kemanusiaan”, maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan pelindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3. Asas Kebangsaan

   Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Asas Kekeluargaan

   Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Asas Kenusantaraan

   Dengan “asas kenusantaraan”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6. Asas Bhinneka Tunggal Ika (Unity in Diversity)

   Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7. Asas Keadilan (Justice, Gerechtigheid)

   Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

   Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (Rechtsorde en rechrs zekerheid)

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

    Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Pentingnya asas-asas hukum dalam pembentukan perundang-undangan adalah untuk dapat melihat “benang merah” dari sistem hukum positif yang ditelusuri dan di teliti. Asas-asas hukum ini dapat dijadikan sebagai patokan bagi pembentukan undang-undang agar tidak melenceng dari cita hukum (rechtsidee) yang telah disepakati bersama. Namun secara teoritis asas-asas hukum bukanlah aturan hukum (rechtsregel), sebab asas-asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung terhadap suatu peristiwa konkrit dengan menganggapnya sebagai bagian dari norma hukum. Namun demikian, asas-asas hukum tetap diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas hukum. Sebagaimana halnya pembentukan produk hukum, maka hendaknya persoalan pengaturan bantuan untuk masyarakat kiskin di tetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Tegal;

Pengaturan dalam bentuk Perda atas bantuan hukum untuk masyarakat miskin yang ada di Kabupaten Tegal harus berpijak pada acuan teoritik maupun acuan formal asas-asas perundang-undangan yang berfungsi menjadi acuan paradigmatik dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal. Sehingga Perda yang akan disusun nanti memperhatikan asas hukum yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum, berdaya guna dan tepat guna, dapat dilaksanakan dan dipertahankan, adanya saling kesesuaian di antara aneka hukum yang relevan, kesederhanaan dalam konstruksi naskah ketentuan hukumnya, jelas naskah peraturan hukumnya, dan juga dapat diterima oleh semua pihak ketentuan hukumnya. Perda tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin hendaknya dalam implementasinya lebih efektif.

Sehingga pada akhirnya dalam melaksanakan dan mengatur bantuan hukum untuk masyarakat miskin mampu memberikan keadilan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, memberikan kepastian, dalam arti kepastian hukum, bahwa dengan berlakunya peraturan itu akan jelas batas-batas hak (recht, right) dan kewajiban (plicht, duty) semua pihak terkait dalam sesuatu hubungan hukum serta memberikan manfaat yang jelas bagi yang berkepentingan dengan kehadiran peraturan itu.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan Negara

Dengan diberlakunya Peraturan Daerah tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin ini membawa implikasi terhadap hal-hal sebagai berikut:

1. Pemberian peranan yang lebih besar kepada Pemerintah daerah dalam menata persoalan penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin;
2. Peningkatan ketaatan dan kesadaran hukum masyarakat Kabupaten Tegal;
3. Menata dan mengorganisasi pemanfaatan penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin di wilayah Kabupaten Tegal sehingga menjadi lebih teratur dan terpadu;
4. Peningkatan koordinatif dan integratif kelembagaan dalam penyusunan dan penetapan kebijakan sektor penyelenggaraan bantun hukum untuk masyarakat miskin;
5. Peningkatan kualitas penegakan hukum atas persoalan penyelenggaraan bantun hukum untuk masyarakat miskin selama ini.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

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.**)

Pasal 28 D 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 kewajaiban 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 seyognyanya 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 dipandangnya 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

Pasal 28 G 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 28 H 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.**)

Pasal 281 Ayat (2)

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

Pasal 281 Ayat (4)

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

Pasal 281 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 khusunya 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 menegasikan 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 diizinkannyaa berperkara secara prodeo atau dengan tarip yang dikurangi adalah, bahwa biaya kepanitraan 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 berpekara secara prodeo, atau dengan tarip yang dikurangi, untuk menanggung biayanya, maka hakim karenamjabatannya akan menghukumnya untuk membayar kepada panitera biaya kepaniteraan 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 perintak pelaksanaan yang dikeluarkan oleh ketua raad van justitie yang menjatuhkan putusan. enyerahan tidak ada dilaksakan 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 menuggu putusan mengenai permohonanya, ketua majelis, seperti dimaksud dalam pasal 873,dapat mengizinkan permohon untuk berperkara secara prodeo atau dengan tarif yang dikurangi .

Izin itu dimohon dengan surat permohonan yang ditandatangani oleh pengancara. Tentang keharusan menyampaikan surat0surat 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.

Pasal 22 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 (melalaikan 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.

Pasal 23 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. Ataukah 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.

Pasal 34 Ayat (2)

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

Pasal 34 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 IndonesiaNomor 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 Tahun1945

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 pelayanaan 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 dikaui 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

10. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Bahwa di dalam Undang-Undang Bantuan Hukum dijadikan payung hukum di dalam penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (access to justice) dan kesamaan di hadapan hukum (equality before law). Jaminan atas hak konstitusional tersebut belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga dibentuknya Peratuarn Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskinini menjadi dasar bagi warga negara untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan di hadapan hukum. Oleh karena itu, tanggungjawab negara harus diimplementasikan melalui pembentukan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin ini.

Dalam Undang-Undang Bantuan Hukum yang memuat sejumlah 25 Pasal, dan salah satu pasalnya dalam Pasal 19 dinyatakan bahwa :

(1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah;

Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perda.

11. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum

Di dalam Peraturan Pemerintah ini yang juga menjadi payung hukum dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin yang didalamnya memuat 43 Pasal dan secara substansi berisi mengenai permasalahan hukum yang banyak menjerat orang atau kelompok miskin saat ini semakin kompleks sehingga menuntut pemerintah untuk segera memperhatikan dan mengaturnya secara terencana, sistematik, berkesinambungan dan mengelolanya secara profesional. Oleh karena itu, adanya PP mengenai Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum ini, sebagai amanat dari Pasal 15 ayat (5) dan Pasal 18 UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang merupakan bagian dari penyelenggaraan Bantuan Hukum diarahkan dapat

menjadi dasar hukum bagi penyusunan peraturan penyelenggaraan Bantuan Hukum di daerah serta mencegah terjadinya penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagai praktek industri yang berorientasi pada keuntungan semata dan mengabaikan kepentigan-kepentingan para Penerima Bantuan Hukum itu sendiri.

Dalam Peraturan Pemerintah ini pemberian Bantuan Hukum meliputi ranah pidana, perdata dan tata usaha negara, baik secara litigasi maupun nonlitigasi yang sepenuhnya dilakukan oleh para Pemberi Bantuan Hukum yang terdiri dari organisasi-organisasi Bantuan Hukum. Bahwa aturan mengenai para Pemberi Bantuan Hukum harus berbadan hukum, tidak dimaksudkan untuk membatasi hak konstitusional dan kemandirian masyarakat dalam berorganisasi, akan tetapi hal ini harus dipahami sebagai suatu strategi nasional dalam manajemen organisasi yang profesional, efektif, dan berdaya saing serta untuk memudahkan dalam melakukan kerjasama dan koordinasi yang efektif, baik dengan Pemerintah dan Pemda maupun antar sesama Pemberi bantuan Hukum atau Organisasi Bantuan Hukum.

.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran filosofis secara mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup *(way of life)* suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika padadasarnya berisi nilai-nilai yangbaik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi. Di mana didalamnya ada nilai kebenaran,keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan.

Berbicara tentang filsafat dalam mengkaji suatu rancangan peraturan daerah dicoba memahaminya melalui aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis. Ketiga aspek tersebut akan mendudukan kajian secara ilmiah dalam mencari hakikat/inti terdalam dari suatu peraturan daerah berupa keseimbangan yang dimaknai sebagai tujuan hukum yang secara klasikal sampai postmodernisme menempatkan posisi keadilan sebagai mahkotanya. Halinisejalan dengan teorietis, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk merealisir atau mewujudkan keadilan.

Jadi baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan keadilan atau tidak. Demikian pula dengan peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bantuan Hukum Kepada Penduduk Tidak Mampu, baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut diatas. Jadinya, perda yang banyak memberikan keadilan

pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik. Hal ini mengingat, bahwa dalam tataran empiris justru masih terjadi praktik ketimpangan antara yang seharusnya *(dassollen)* dengan kenyataannya *(das sein)* yang berujuang pada ketidakadilan sebagaimana di adagiumkan *summumiussumainiuria* (keadilan tertinggi justru ketidakadilan yang tertinggi), sehingga tidak cukup hanya keadilan saja yang menjadi tujuan hukum. Oleh karena itu, Pascal dalam Pensses yang berbunyi :

> "Memang benar, bahwa keadilan diikuti,memang perlu bahwa kekuasaan ditaati, keadilan tanpa kekuasaan tidak berdaya, kekuasaan tanpa keadilan adalah sewenang-wenang. Keadilan tanpa kekuasaan akan ditentang, sebab orang jahat senantiasa ada. Kekuasaan tanpa keadilan akan digugat. Kekuasaan dan keadilan harus dihubungkan, oleh karena segala sesuatuyang adil harus kuat, dan segala sesuatu yang kuat harus dijadikan adil".

Hal senada dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang mengemukakan, bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman. Dengan demikian, fungsi hukum sangat erat sekali kaitannya dengan fungsi kekuasaan atau wewenang dalam pelaksanaan penegakan hukum dimasyarakat, yaitu bahwa hubungan hukum dengan kekuasaan atau wewenang adalah hubungan fungsional.

Pendapat tersebut mengisyaratkan, bahwa hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang disekitarmu, dan memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya atau menurut Aristoteles yang kemudian diikuti Ulpian dari Romawi klasik dengan adagiumnya: *"Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere".*

Dengan demikian tujuan hukum tidak dapat dimaknai secara tunggal, tetapi harus dimaknai secara ganda, karena tidak cukup hanya keadilan tetapi juga harus mencapai kebahagiaan sebagaimana dikemukakan dalam teori utiliti, bahwa tujuan hukum adalah *the greatest good of the greatest number*. Dengan memegang prinsip ini manusia akan melakukan tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi ketidakbahagiaan, Bentham mencoba menerapkannya dalam bidang hukum.

Atas dasar ini, baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Demikian pula dengan perundang-undangan, baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut di atas. Jadinya, perundang-undangan yang banyak memberikan

kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik.

Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara, namun demikian tujuan hukum yang hanya semata-mata selesai sampai tercapainya kebahagiaan sebagai ukurannya sungguhnya tujuan yang masih parsial, karena kualifikasinya hanya kebahagiaan lahirian saja (materiil) yang dimaknai sebagai kebahagiaan individual, bagaimana dengan kebahagiaan batiniah (immateriil) akan menjadikan tujuan hukum tidak akan seimbang?, bahkan akan terjadi ketidakseimbangan sebagaimana dialami oleh kaum Kapitalisme dengan dalil *laissez faire, laissezaller*, *laissez passer* yang mengingkari kesejahteraan dan rasa keadilan masyarakat tidak lebih penting daripada kepentingan individu. Sementara itu, disisilain kesejahteraan masyarakat (luas) merupakan hukum tertinggi *(solus publica supremelex)* dan untuk menjamah kebahagiaan, manusia harus mencukupi apa adanya untuk diri mereka, seperti yang dikemukakan oleh Aristoteles*(to be happy means to be sufficient forone'sself)*. Pencukupan apa adanya tidak mungkin digapai tanpa ada kata bertuah : "Pembangunan".

Kedua teori diatas tidak cukup untuk mencapai tujuan hukum, maka kemunculan teori campuran yang menggabungkan dua teori, yaitu teorietis dan teori utiliti. Menurut teori campuran, bahwa tujuan hukum untuk mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian saja, disamping kesejahteraan dalam memberikan perlindungan kepada kepentingan manusia, yaitu kepentingan dalam melangsungkan dan memenuhi kebutuhan hidupnya layak yang mengarah pada kebahagiaan dan kesejahteraan umat manusia.

Hal ini harus ada kebebasan hidup bersama, kebebasan tanpa diskriminasi dalam mewujudkan keadilansosial *(socialjustice)* sebagaimana difilosofikan dalam Pancasila sila kelima: "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia" yang mendapat sinar dari nilai kesakralan sebagai dasar religious berupa nilai-nilai Ketuhanan Yang MahaEsa sebagai wujud tanggungjawab moral kepada ilahi yang dimaknai sebagai *rahmatan lil'alamin* dalam bahasa Latin disebut: *Lex Populi,VoxDei* (suara rakyat ialah suara Tuhan) dengan menempatkan nilai kemanusiaan yang dilekatkan pada nilai keadilan dan

peradaban demi terciptanya nilai persatuan yang terimplementasi melalui kerakyatakan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan sebagai simbol keadaulatan yang diberikan oleh rakyat.

B. Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang- undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup"*(living law)* dalam masyarakat.

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence*, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Ini akibat dari perubahan pemikiran dari konservatif kepemikiran hukum sosiologis berkat jasa Ehrich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep *living law* yang merupakan kunci teorinya.

Melalui konsep *living law,* Ehrich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang merupakan *"inner order"* dari pada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup didalamnya. Pesan Ehrich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat. Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh.

Selanjutnya tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan, sebagai berikut:

"Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup *(the living law)* dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari pada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu".

Definisi tersebut menunjukkan, bahwa hukum adalah sesuatu yang hidup *(livinglaw)*, bersifat dinamis, elastis,vital dan kontinyu.

Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Ini berarti, bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat,sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup *(livinglaw)* dalam masyarakat.

Lebih lanjut Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup *(thelivinglaw)* dalam masyarakat yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu. Sementaraitu, konsep lain dikemukakan oleh aliran *Historical Jurisprudence* yang inti ajaran sebagaimana dikemukakan oleh Savingy yang terdapat dalam bukunya *von Beruf Ungerer Zeit fur Gesetzgebungund Rechtswissenschaft* (tentang Tugas Zaman Kita Bagi Pembentukan Undang-Undang dan Ilmu Hukum), antara lain:*"DasRecht wirdnichgemach,est istundwirdmitdemvolke"*(Hukum itu tidak dibuat, tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat).

Latar belakang pendapat savigny di atas, timbul karena keyakinannya bahwa dunia yang terdiri dari bermacam-macam bangsa itu mempunyai *volkgeist* (jiwa rakyat) yang berbeda-beda yang tampak dari perbedaan kebudayaan.Ekspresi itu juga tampak pada hukum yang sudah barang tentu berbeda pula pada setiap tempat dan waktu. Isi hukum yang bersumber dari pada jiwa rakyat itu ditentukan oleh pergaulan hidup manusia dari masa kemasa (sejarah). Hukum menurut pendapat Savigny berkembang dari suatu masyarakat yang sederhana yang pencerminannya tampak dalam tingkah laku semua individu kepada masyarakat yang moderndan komleks dimana kesadaran hukum rakyat itu tampak pada apa yang diucapkan oleh para ahli hukumnya.

Disisi lain menurut teori kontraksosial berkembangdan dipengaruhi oleh pemikiran Jaman Pencerahan *(Enlightenment)* yang ditandai dengan rasionalisme, realisme, dan humanisme, yang menempatkan manusia sebagai pusat gerak dunia. Oleh karenanya, hukum mengikat masyarakat apabila diperjanjikan dan tercapainya tujuan hukum apabila sudah diperjanjikan.

Sementara itu, Bagir Manan mengemukakan, bahwa dalam hukum positif akan lebih efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang merupakan cerminan nilai-nilai yang hidup di dalamnya, dan hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial, dana dalah tugas hukum untuk mengembangkan suatu kerangka yang dapat memenuhi kebutuhan sosial secara maksimal.

Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat atau dalam bahasa nenek moyang hukum mencerminkan gemah ripah loh jinawi, tata tentram kerta raharja.

Tata tentram dapat dikatakan menghukumkan apa yang dianggap baik dalam masyarakat dan kertaraharja mengindikasikan suatu perencanaan atau perakitan yang dicita-citakan atau dalam Islam disebut dengan *Amar makruf* berarti hukum Islam digerakkan untukdan merekayasa umat manusia menuju tujuan yang baik dan benar serta diridloi Allah SWT atau dalam istilah Roscoe Pound adalah *lawasatool of social engineering* atau dengan perkataan lain, bahwa hukum merupakan sarana pembangunan *(a tool of development)*, yakni hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum yang difungsikan sebagai alat (pengatur) atau sarana yang mengatur pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaruan.

Di sisi lain,secara sosiologis budaya hukum sebagai nilai dan sikap yang merupakan pengikatan sistem substansial dan struktural ditengah- tengah budaya bangsa secara keseluruhan. Halini oleh Friedman dikemukakan bahwa budaya hukum tiada lain dari keseluruhan sikap masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat. Selanjutnya Friedmann

menyebutkan, bahwa budaya hukum disebut bagai bensinya motor keadilan *(the legal culture provides fuel for the motor of justice)*.

Dengan demikian perlu dipahami juga bahwa tidak berarti apa yang ada pada saat ini dalam suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan pada masyarakat selanjutnya. Produk perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika *(momentopname)*. Masyarakat berubah, nilai-nilai pun berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang- undangan yang berorientasi masa depan.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat dua landasan teoritis sebagai dasar sosiologis berlakunya suatu kaidah hukum, yaitu :

1. Teori Kekuasaan *(Machtstheorie)* secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat.
2. Teori Pengakuan *(Annerkennungstheorie)*. Kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

Berkaitan dengan hal tersebut, satu hal yang harus diingat bahwa kenyataan yang hidup dalam masyarakat sebagai dasar sosiologis harus termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undanganhanya sekedar merekam keadaan seketika (sekedar *momentopname*). Keadaan seperti itu akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah mengukuhkan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Untuk itu, dalam menghadapi perubahan-perubahan sosial yang kian meningginya harapan jutaan warga masyarakat dinegara-negara sedang berkembang, para ahli hukum tidak mungkin meneruskan cara- cara kajian dan cara pendekatannya menurut apa yang selama ini telah dilazimkan dan menyerahkan pemikiran tentang perubahan-perubahan sosial kepada para ahli politik dan ahli ekonomi semata. Para ahli hukum juga harus ikut serta memikirkan dan membantu tindakan- tindakan untuk mengefektifkan hukum, tidak hanya untuk kepentingan-kepentingan pengawalan tertib-tertib

sosial yang statistik dengan menjaga *status quo*, akan tetapi juga untuk ikut mendorong terjadinya perubahan- perubahan, namun perubahan-perubahan hendak dikontrol, karena itu juga berlangsung secara tertib dan teratur.

Campur tangan hukum yang semakin meluas ke dalam bidang-bidang kehidupan masyarakat menyebabkan perkaiatannya dengan masalah-masalah sosial juga menjadi semakin intensif. Keadaan ini menyebabkan studi terhadap hukum harus memperhatikan pula hubungan antara tertib hukum dengan tertib sosial yang luas. Penetrasi yang semakin meluas ini juga mengundang timbulnya pertanyaan mengenai efektivitas pengaturan oleh hukum itu serta efek-efek yang ditimbulkannya terhadap tingkah laku manusia, terhadap organisasi- organisasi di masyarakat. Pengaturan hukum yang membatasi dan menyalurkan berbagai kekuatan dan kepentingan di dalam masyarakat sekarang akan berhadap dengan kekuatan dan kepentingan yang terdapat di dalam masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, hukum sesungguhnya sudah melibatkan diri ke dalam medan percaturan politik.

Dengan singkat dapat dikatakan, bahwa di satu pihak hukum berkepentingan dengan hasil yang akan diperolehnya melalui pengaturan itu dan oleh karenanya hukum harus paham tentang selukbeluk masalah yang diaturnya, sedangkan dipihak lain harus menyadari, bahwa faktor- faktor dan kekuatan-kekuatan diluar hukum akan memberikan beban pengaruhnya pula terhadap hukum serta proses bekerjanya.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum*(yuridis chegelding)* yang menjadi dasar kewenangan *(bevoegdheid atau competentie)* pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga/badan adalah tidak berwenang *(onbevoegdheid)*mengeluarkan peraturan.

Landasan yuridis formal tersebut akan dilihat secara hierarkis melalui teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law* yang berintikan, bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah

hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi. Teori ini di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam Pasal 10 ayat (1) yang secara hierarkis diatur sebagai berikut :

”Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;
c. Peraturan Pemerintah;
d. Peraturan Presiden;
e. Peraturan Daerah

Dalam hierarkis perundang-undangan, konstitusi dalam hal ini UUD1945 menurut Hans kelsen menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, karena merupakan landasan bagi sistem hukum nasional. UUD1945 merupakan hukum dasar yang secara *fundamental law* hanya memuat dasar-dasar aturan yang harus ditindaklanjuti melalui peraturan di bawahnya.

Berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Pelayanan Bantuan Kepada Penduduk Tidak Mampu secara hierarkis pertama-tama harus memperhatikan kerangka berpikir tujuan dibuatnya PeraturanDaerah tersebut yang dapat dilekatkan dengan tujuan umum dalam UUD1945. Didalam Alinea Keempat Pembukaan UUD1945 disebutkan sebagai berikut :

> ”Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Ketentuan tersebut merupakan landasan bagi arah politik hukum dalam pembangunan hukum nasional, sehingga sampai saat ini orang bertumpu pada kata “segenap bangsa” sebagai asas tentang persatuan seluruh

bangsa Indonesia. Di samping itu, kata “melindungi” mengandung asas perlindungan (hukum) pada segenap bangsa Indonesia, tanpa kecuali. Artinya negara turut campur dan bertanggung jawab dalam upaya mengangkat harkat dan martabat manusia sebagai perwujudan perlindungan hukum dalam melaksanakan kedaulatan rakyat .

Turut campurnya negara, karena Indonesia mengklaim sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pengklaiman sebagai negara hukum apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menandakan, bahwa model negara yang dianut Indonesia dalam ilmu hukum dikenal sebagai negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan *(welfare state)* atau negara kemakmuran yang tercipta karena atas berkat rahmat serta ridha Allah Yang Maha Kuasa *(baldatunthayibatunwarobunghaffur)* dan dengan didorong oleh keinginan luhur bangsa untuk berkehidupan, kebangsaan yang bebas, merdeka berdasarkan suatu ketertiban menuju kesejahteraan demi terselenggaranya tujuan nasional.

Negara hukum dalam arti materiil yang dianut Indonesia memiliki konsekuensi, bahwa pemerintahan yang disusun diutamakan untuk kepentingan seluruh rakyat, sehingga negara memaksa untuk turut serta secara aktif dalam pergaulan sosial bagi semua orang agar tetap terpelihara. Oleh karena itu, pemerintahan dalam *welfarestate* diberikan pekerjaan yang sangat luas, meliputi tugas menyelenggaraan kepentingan umum demi menjamin keadilan kepada warganya.

Apabila hal tersebut dilihat dari sudut sejarah hukum, bahwa Indonesia sebagai suatu bangsa yang memasuki negara kesejahteraan ditandai dengan berkembangnya hukum yang melindungi pihak yang lemah. Pada periode ini negara mulai memperhatikan perlindungan tenaga kerja dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara, sehingga fungsi negara dan pemerintah makin luas, baik dibidang politik, ekonomi, sosial dan kultural. Hal ini tentu saja makin luas pula peranan Hukum Administrasi Negara didalamnya untuk menciptakan negara kesejahteraan dan sangat dominan, sehingga akhirnya menjadi *social service state*, sebab negara dibebani tugas servis publik.

Atas dasar tersebut, memahami negara hukum Indonesia bukan hanya dari sisi perjanjian bermasyarakat (kontraksosial), tetapi juga atas dasar fungsi manusia sebagai khalifah Allah SWT di bumi yang mengemban amanah-Nya. Oleh karena itu, peran pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan warga negara secara umum harus selalu memperhatikan dan melaksanakan *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*.

Atas dasar itu, alinea keempat pembukaan UUD1945, dikatakan: "…untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesiayang melindungi segenap bangsa Indonesia …" harus dimaknai, bahwa pemerintahan yang dimaksud adalah pemerintah pusatdan pemerintah daerah. Perihal pemerintah daerah ini secara konstitusional kewenangan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut :

"(1)Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah- daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

(1) Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas perbantuan.
(2) Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
(3) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
(4) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas luasnya,kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
(5) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah danperaturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
(6) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang".

Ketentuan diatas merupakan landasan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sehingga pemerintah berkewajiban untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya,

salah satunya berkaitan dengan perlakuan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan dengan tanpa kecuali sebagaimana dituangkan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Tiap-tiap warga negara bersamaan kedudukannya dan pemerintahan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintah tanpa kecuali".

Kata "bersamaan kedudukannya" mengandung makna, bahwa setiap warga negara harus diperlaku secara *equality before the law* dan "wajib menunjung tinggi hukum…tanpa kecuali" dimaknai tidak membedakan-bedakan berdasarkan latarbelakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Oleh karena itu, pelayanan bantuan hukum kepada penduduk tidak mampu juga harus dimaknai sebagai kewajiban negara untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya sebagai wujud pelaksanaan pemberian kedaulatan rakyat dan konsekuensi dari pengklaiman Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan / kemakmuran yang korelasinya dengan Pasal 34ayat (1) UUD 1945, bahwa : "Fakir miskin dipelihara oleh negara". Dengan demikian, apabila ada warga negara yang dikualifikasikan tidak mampu, baik secara ekonomi maupun melakukan perbuatan hukum sendiri karena tersangkut kasus hukum, negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan atas tindakan yang sewenang-wenang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah , menyatakan sebagai berikut:

"(1) Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah.

(2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

(3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

a. Politik luar negeri;
b. pertahanan
c. keamanan;

d. yustisi;
e. moneter dan fiskal nasional;dan
f. agama.

(4) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

(5) Dalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3),Pemerintah dapat:

a. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan;
b. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah; atau
c. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan".

Ketentuan diatas merupakan dasar timbulnya wewenang sebagai kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orangyang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan masyarakat. Kekuasaan di sini dimaknai bersumber dari wewenang formal *(formalauthority)* yang memberikan wewenang atau kekuasaan pada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu. Kekuasaan terdapat dimana-mana, mulai dari organisasi terkecil hingga organisasi yang lebih besar, yaitu negara. Negara memiliki kekuasaan, yaitu dapat melaksanakan kehendaknya kepada para warga negaranya dalam hal melaksanakan tugas yang diembannya. Kekuasaan negara dapat dibagi-bagi kepada instansi yang lebih rendah kedudukannya dan kekuasaan yang dimilikinya oleh negara dinamakan kedaulatan.

Oleh karena itu, Pemerintahan Daerah sebagai organ negara menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan prinsip otonomi seluas-luasnya, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi, dan tugas pembantuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 ditentukan menjadi urusan Pemerintah yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Keenam kewenangan pemerintah ini tidak didelegasikan kepada pemerintah daerah, salah satunya urusan yustisi sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 10 ayat (3) huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 disebutkan sebagaiberikut :

> "Mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikangrasi, amnesti, abolisi membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan peraturan lain yang berskala nasional".

Dalam penjelasan tersebut, kata "menetapkan kebijakan kehakiman" dapat ditafsirkan meliputi semua proses peradilan, baik didalam peradilan maupun diluar peradilan, termasuk dalam proses bantuan hukum yang dinyatakandalam Pasal 56 dan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai berikut:

Pasal 56 berbunyi :

"(1) Setiap orang yang bersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.

(2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu".

Pasal 57 berbunyi :

"(1) Pada setiap Pengadilan Negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.

(2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkatan peradilan sampai pada putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

(3) Bantuan hukum dan pos batuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Selanjutnya dipertegas dengan ketentuan Pasal 22 Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang menyatakan sebagaiberikut :

"(1) Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu.

(2) Ketentuan mengenai persyaratan dantata cara pemberian bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat(1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah".

Ketentuan Pasal 56 dan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tersebut, ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Bantuan Hukum secara cuma-cuma. Didalam Pasal 1 angka 3-nya dikemukakan sebagai berikut:

> "Bantuan Hukum Secara Cuma-cuma adalah jasa hukum yangdiberikan Advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu".

Selanjutnya dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 menyatakan, sebagai berikut:

"(1) Advokat yang menolak bantuan hukum secara cuma-cuma dijatuhi sanksi oleh Organisasi Advokat.

(2) Sanksi sebagaimana dimaksud padaayat (1) dapat berupa: teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara dari profesinya selama 3 (tiga) sampai dengan 12 (duabelas) bulan berturut-turut; atau pemberhentian tetap dari profesinya".

Berdasarkan paparan diatas, dalam penetapan kebijakan kehakiman tidak delegasikan kepada Pemerintah Daerah dan menurut Pasal 10 ayat (3)Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo. Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 kewenangan kehakiman(yustisi) merupakan kewenangan pemerintah pusat. Hal ini diperkuat dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo.Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, bahwa kewenangan yustisi tidak merupakan bagian dari urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota. Selanjutnya didalam Pasal 136 Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 menyatakan ,bahwa Peraturan Daerah yang dibuat oleh Kepala Daerah dengan mendapat persetujuan bersama DPRD dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, disamping merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dan Peraturan Daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.\

Dengan demikian secara yuridis formal dalam tingkat kewenangannya, pembentukan Peraturantentang Pelayanan Bantuan Hukum

Kepada Penduduk Tindak Mampu bukan merupakan kewenangan Pemerintah Daerah dan dalam kacamata positivisme hukum, bahwa tiada hukum kecuali perintah penguasa sebagai hukum positif yang dibentuk secara formal (tertulis) yang oleh John Austin digolongkan sebagai hukum yang sebenarnya dengan memiliki 4 (empat) unsur, yaitu : perintah *(command)*, sanksi *(sanction)*, kewajiban*(duty)*, kedaulatan *(sovereinignty)*.

Dalam hubungannya dengan dasar yuridis ini, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat pula beberapa pendapat :

1. Hans Kelsen berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Zevenberge berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya *(op de vereischte wijze is tot stand gekomen)*.
3. Logemann, kaidah hukunm mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya *(dwingend verband)*

Pandangan positivisme, hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat dan ditangkap sebagai aturan yuridis (bentuk yuridis), sementara mengenai isi atau materi hukum, bukan soal yang penting, karena merupakan bagian dari kajian ilmu lain, bukan wilayah kajian hukum. Ilmu hukum hanya berurusan dengan fakta, bahwa wilayah kajian hukum yang dibuat oleh negara dan karenanya harus dipatuhi, jika tidak siap menerima sanksi. Hukum, bukan persoalan adil tidak adil, dan juga bukan soal relevan atau tidak relevan, satu-satunya yang relevan jika berbicara tentang hukum adalah ada dan sah secara yuridis.

Kaum positivis yang normologis secara idiologis, bahwa dalam teori maupun praktiknya hukum itu akan dikontruksikan dan dikelola sebagai suatu institusi yang netral *(neutrality of law)* dan mengidealkan hukum sebagai hasil positivisasi norma-norma yang telah disepakati berdasarkan prinsip *ruleof law*, dipastikan akan mempunyai otoritas internal yang akan mengikat siapapun dari pihak manapun, tidak peduli kelas sosialnya. Oleh karenanya, hukum yang dipositifkan itu karena merupakan hasil kesepakatan (baik yang terjadi diruang publik sebagai undang-undang maupun diruang privat sebagai kontrak), akan benar- benar bersifat netraldan akan dapat ditegakkan oleh

badan yudisial yang netral pula dalam posisinya sebagai suatu badan yang mandiri.

Secara empirikal sesualisme ditangkap sebagai logika formal yang merupakan kumpulan aturan, dan aturan itu secara faktual dibuat oleh penguasa yang sah, keberlakuannya dapat dipaksakan, dan hukum tidak lebih dari sekedar aturan-aturan formal dari negara. Oleh karenanya, disebut hukum karena mendapat bentuk positifnya dari institusi yang berwenang. Justifikasi hukum ada di segi formal-legalistiknya, baik sebagai wujud perintah penguasa (versiAustin) maupun derivasi *grundnorm* (versikelsen). Logis kiranya, jika bagi aliran ini hal yang penting dalam mempelajari hukum adalah bentuk yuridisnya, bukan mutu isinya. Isi materi hukum merupakan bidang non yuridis yang dipelajari oleh disiplin ilmu lain.

Bentuk yuridis yang formal legalisti kini merupakan konsekuensi dianutnya sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civillaw* yang prinsip dasarnya, bahwa hukum itu memperoleh kekuatan mengikat karena berupa peraturan yang berbentuk tertulis (misalnya undang-undang), bahkan ektrimnya lagi tersusun secara sistematis dalam kodifikasi. Kepastian hukum merupakan tujuan hukum, karena bentuk tertulis dan kepastian hukum dapat terwujud apabila segala tingkah laku manusia dalam pergaulan hidup diatur dengan peraturan tertulis, sehingga dalam sistem hukum ini terkenal adagium yang berbunyi: ”Tiada hukum selain undang-undang” atau dengan kata lain, hukum selalu diidentikan dengan undang-undang. Hakim dalam hal ini tidak bebas dalam menciptakan hukum baru, karena hakim hanya menerapkan dan menafsirkan peraturan yang ada berdasarkan wewenang yang ada padanya. Putusan hakim tidak mengikat umum tetapi hanya mengikat para pihak yang berperkara saja.

Sebagai sumber hukum utama dalam sistem hukum Eropa Kontinental adalah Undang-Undang yang dibentuk oleh DPR dan Peraturan Daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD, disamping peraturan-peraturan yang dipakai sebagai pegangan kekuasaan eksekutif yang dibuat olehnya berdasarkan kewenangannya dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat yang tidak bertentangan dengan undang-undang diakui pula sebagai sumber hukum.

Landasan Yuridis yang menjadi pertimbangan dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Untuk masyarakat Miskin adalah:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
5. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104, Tambahan Lebaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4955);
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahu 2012;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
11. Peraturan Daerah Provinsi Jawa tengah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Bantuan Hukum untuk Masyarakat Miskin (Lembaran Daerah Provinsi Jawa tengah Tahun 2014 Nomor 7, Tambaran Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 67);

12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Keterkaitan dengan Undang-Undang yang Berlaku

Dalam beberapa undang-undang, sudah disinggung perihal bantuan hukum. Namun, pengaturannya masih bersifat deklarator semata dan belum mengatur secara lengkap mengenai bantuan hukum tersebut. Hal ini antara lain ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Reglemen Acara Perdata (*Reglement op de Rechtsvordering*, S. 1847-52 jo. 1849-63), Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP)

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 dengan Reglemen Indonesia yang Diperbaharui. 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.

2. 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 di bawah tangan, bahkan dengan sepucuk surat atapun 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.

3. 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 diizinkannya berperkara secara *prodeo* atau dengan tarip yang dikurangi adalah, bahwa biaya kepanitraan 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 yang 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)

Pasal 882

Bila ada alasan-alasan untuk pihak lawan dari orang yang diizinkan untuk berperkara secara prodeo, atau dengan tarip yang dikurangi, untuk menanggung biayanya, maka hakim karena jabatannya akan menghukumnya untuk membayar kepada panitera biaya kepaniteraan 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 terlebih dulu.

Pasal 884

Dalam hal penyelesaian yang sangat buru-buru sambil menunggu putusan mengenai permohonannya, ketua majelis, seperti dimaksud dalam Pasal 873, dapat mengizinkan permohonan 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.

4. **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.

   Pasal 22 Ayat (2)

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

   Pasal 23 Ayat (1)

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

   Pasal 23 Ayat (2)

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

5. **Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman**

   Pasal 56

   Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.

Pasal 57

Bantuan Hukum dan Pos Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan pasal KUH Perdata menegaskan bahwa yang menerima kuasa tidak harus seorang Advokat. Hal ini 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.

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

Ketentuan dalam pasal Undang-Undang Advokat 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 fokus karena tugas pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma menjadi salah satu tugas "tambahan dan sampingan" Advokat. Sebab tidak ada pengaturan sanksi secara tegas (melakukan kewajiban memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma, hanya dipandang sebagai masalah etis). Terlepas dari itu semua, visi dan misi advokat berbeda dengan visi dan misi pemberi bantuan hukum yang pengaturannya akan diatur dalam undang-undang khusus tentang bantuan hukum. Akses keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 D ayat (1), Pasal 28 H ayat (2), dan Pasal 28 I ayat (4) dan (5), memang dijamin oleh konstitusi dan hanya mungkin diwujudkan apabila dilakukan oleh orang atau pihak tertentu dalam pengaturan yang khusus. Dengan demikian tidak ada alasan apapun untuk menolak kehadiran Undang-Undang tentang Bantuan Hukum.

Ketentuan Pasal 23 Undang-Undang tentang Advokat tersebut juga ambivalensi dan kontradiktif dengan ketentuan Pasal 22. Sebab paradigma bantuan hukum cuma-cuma seakan dianggap tidak penting dan tidak perlu menjadi kewajiban dan urusan advokat secara profesional. Bagaimana mungkin dapat 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 Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 adalah jasa yang diberikan advokat berupa pemberian konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien. Dari ketentuan yang mana dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 bahwa dunia pendidikan dan penelitian hukum diartikan sebagai Klien advokat asing. Apabila benar demikian, mengapa advokat pribumi tidak diwajibkan 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. Ketentuan Pasal 23 tersebut semakin menegaskan bahwa konsepsi dan paradigma bantuan hukum cuma-cuma memang bukan menjadi domain dan wilayah kewajiban advokat untuk melakukannya. Jika demikian berarti semakin menguatkan alasan bahwa perlu dibentuk Undang-Undang tentang Bantuan Hukum.

Pasal 56 dan Pasal 57 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman menegaskan perlunya dibentuk Undang-Undang yang mengatur tentang bantuan hukum. Sebab bantuan hukum bukan komoditas yang dapat diperjualbelikan oleh pihak manapun. Kehadiran Undang-Undang tentang Bantuan Hukum adalah dalam konteks menegaskan secara paradigmatik bahwa bantuan hukum bukan komoditas, oleh karenanya tidak dapat diperjualbelikan secara profesional dengan tarif jasa tertentu walaupun berdasarkan kesepakatan antara pemberi bantuan hukum dengan penerima bantuan hukum. Bantuan hukum adalah hak yang menjadi kewajiban pihak lainnya untuk memberikannya. Posisi negara seharusnya menjadi sangat penting berdasarkan konstitusi untuk mengambil peran dan posisi menjamin hak warga negara mendapatkan bantuan hukum secara memadai.

6. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011

Terbentuknya Undang-Undang mengenai Bantuan Hukum ini didasari atas pertimbangan :

a. Bahwa negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian

hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia;

b. Bahwa negara bertanggungjawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan;
c. Bahwa pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan.

Dasar pertimbangan bantuan hukum itu terimplementasi dalam muatan materi undang-undang bantuan hukum yang meliputi asas-asas, ruang lingkup, penyelenggaraan bantuan hukum, pembri bantuan hukum, hak dan kewajiban penerima bantuan hukum, syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum, pendanaan, larangan dan ketentuan pidana.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013

Dalam Peraturan Pemerintah ini Pemberi Bantuan Hukum meliputi ranah pidana, perdata dan tata usana negara, baik secara litigasi mamupun non litigasi yang sepenuhnya dilakukan oleh para Pemberi Bantaun Hukum yang terdiri dari organisasi-organisasi Bantuan Hukum. Bahwa aturan mengenai para Pemberi Bantuan Hukum atau Organisasi Bantuan Hukum harus berbadan hukum, tidak dimaksudkan untuk membatasi hak konstitusional dan kemadirian masyarakat dalam berorganisasi, akan tetapi hal ini harus dipahami sebagai suatu strategi nasional dalam manajemen organisasi yang profesional, efektif dan berdaya saing serta memudahkan dalam melakukan kerja sama dan koordinasi yang efektif, baik dengan Pemerintah, Pemda maupun antar sesama Pemberi Bantuan Hukum atau organisasi Bantuan Hukum.

Dengan kejelasan dan ketegasan pengaturan mengenai syarat pemberian Bantuan Hukum, tata cara pemberian Bantuan Hukum, Pengajuan Anggaran, Pencairan dana dan pertanggungjawaban serta dengan berdasarkan prinsip ketersediaan, keterjangkauan, keberlanjutan, kepercayaan, dan pertanggungjawaban, diharapkan Peraturan Pemerintah ini dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan Bantuan Hukum itu sendiri.

B. Sasaran Yang akan diwujudkan dan Arah Jangkauan Penyusunan Perda

Mendasari historis dan keterkaitan peraturan hukum yang mengatur bantuan hukum sehingga dapat disimpulkan sasaran yang akan diwujudkan dan arah jangkaun penyusunan Perda Bantuan Hukum sebagai berikut :

Dalam rangka memenuhi pemenuhan keadilan dan kesadaran hukum masyarakat Kabupaten Tegal, diperlukan regulasi tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin.

Peranan dan penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan daerah sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan masyarakat dan penyelenggaraan pemerintahan untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab.

Sistem penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin perlu diselenggarakan dengan mengintergrasikan semua potensi yang ada baik pemberi bantuan hukum, penerima bantuan hukum dan pemerintah daerah kedalam satu kesatuan yang mencakup seluruh kebijaksanaan Pemerintah Kabupaten Tegal, berdasarkan kewenangan yang ada sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku

Peraturan daerah ini nanti diharapkan dapat menjadi dasar hukum dengan memberikan kepastian hukum (legal certainty) dari kegiatan-kegiatan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal dalam rangka mewujudkan dan menjamin terselenggarannya bantuan hukum untuk masyarakat miskin yang terpadu, efektif dan efisien guna mendorong dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga mampu menopang kemandirian dan kemajuan daerah.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum untuk Masyarakat Miskin mencoba untuk menjawab tantangan-tantangan yang dihadapi dalam otonomi daerah. Dengan menjadikan desentralisasi sebagai azas utama. Kemudian, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (delegasi).

Kedepannya prespektif yang di coba untuk di bangun dan dikembangkan dalam Penyelenggaraan Bantuan hukum untuk masyarakat miskin adalah bahwa melalui pengaturan ini ke depan paling tidak harus dapat menjawab pertanyaan tentang paradigma yang menjadi dasar pengaturan mengenai penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin yaitu memberikan dasar menuju kemandirian bidang hukum di

Kabupaten Tegal, artinya memberikan landasan yang kuat menuju terbangunnya kesadaran hukum masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri.

Untuk mewujudkan hal tersebut diatas, perlu adanya koordinasi baik antara stakeholders, instansi terkait dilingkungan Pemerintah Kabupaten Tegal, maupun antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, Kepolisian, Pemberi Bantuan Hukum dan Penerima Bantuan Hukum, sehingga tercapai keseimbangan yang bermanfaat bagi masyarakat. Dengan demikian penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin akan dapat terselenggara dengan seksama dan baik dengan keseimbangan antara pihak pemerintah daerah, pemberi bantuan hukum dan masyarakat penerima bantuan hukum.

Pengaturan operasional penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin di Kabupaten Tegal yang selama ini kurang menunjukkan efektifitas dan efisiensi kinerja sehingga perlu diadakan penyesuaian, dengan mengunifikasikan keseluruhan peraturan daerah tentang penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin ke dalam satu peraturan derah tentang penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin. Peraturan daerah ini merupakan perwujudan satu kesatuan dari keseluruhan pengaturan permasalahan terkait dengan urusan di bidang hukum khususnya bantuan hukum untuk masyarakat miskin.

C. Materi Muatan

Materi muatan peraturan daerah merupakan materi muatan yang bersifat atribusian maupun delegasian dari materi muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu materi muatan peraturan darah juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terdiri dari:

1. Ketentuan Umum

Ketentuan Umum diletakkan dalam Bab Kesatu. Jika dalam Peraturan Perundang-undangan tidak dilakukan pengelompokkan bab, ketentuan umum diletakkan dalam pasal-pasal awal, Ketentuan umum dapat memuat lebih dari satu pasal.

Ketentuan umum berisi:

1. Batasan pengertian atau definisi;
2. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam peraturan;

3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal–pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Kata atau istilah yang dimuat dalam ketentuan umum hanyalah kata atau istilah yang digunakan berulang-ulang di dalam pasal-pasal selanjutnya.

Jika suatu batasan pengertian atau definisi perlu dikutip kembali di dalam ketentuan umum suatu peraturan pelaksanaan, maka rumusan batasan pengertian atau definisi di dalam peraturan pelaksanaan harus sama dengan rumusan batasan pengertian atau definisi yang terdapat di dalam peraturan lebih tinggi yang dilaksanakan tersebut.

1. Daerah adalah Kabupaten Tegal.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Tegal.
4. Bagian Hukum adalah Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Tegal.
5. Masyarakat adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang memiliki Kartu Tanda Penduduk dan/atau Kartu Keluarga Kabupaten Tegal, yang kondisi sosial ekonominya dikatagorikan miskin dan atau tidak mampu yang dibuktikan dengan keterangan pejabat yang berwenang.
6. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum
7. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin dan atau tidak mampu yang sedang menghadapi masalah hukum.
8. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga Bantuan Hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
9. Litigasi adalah suatu proses penanganan perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.
10. Non litigasi adalah proses penanganan perkara hukum yang dilakukan di luar jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.

11. Anggaran bantuan hukum adalah alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD untuk penyelenggaraan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum yang sudah ditetapkan oleh Bupati.

2. Materi Pokok

Penyajian rumusan-rumusan materi pokok disusun secara sistematik dalam bab-bab sesuai dengan kelompok substansi yang akan diatur. Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal ketentuan umum.

Materi Pokok dalam Peraturan ini mencakup:

Bab II Asas dan Tujuan, Bantuan hukum dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, persamaan kedudukan dalam hukum, keterbukaan, efisiensi, efektifitas, akuntabilitas.

Penyelenggaraan bantuan hukum bertujuan untuk menjamin hak konstitusional warga negara sesuai prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum, menjamin bagi penerima bantuan hukum untuk bisa mendapatkan perlindungan terhadap hak asasi manusia, menjamin pemenuhan hak penerima bantuan hukum untuk memperoleh keadilan; dan menjamin kepastian bahwa bantuan hukum dapat dimanfaatkan secara merata oleh seluruh masyarakat.

Bab III Ruang Lingkup, Bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang sedang menghadapi masalah hukum. Bantuan hukum meliputi Bantuan Hukum Litigasi dan Bantuan Hukum Non Litigasi. Bantuan hukum litigasi meliputi perkara Pidana, Perdata ; dan Tata Usaha Negara. Jumlah atau komposisi penerima bantuan hukum pada masing-masing jenis permasalahan maupun sifatnya diatur dalam Peraturan Bupati. Status atau kedudukan penerima bantuan hukum dalam perkara pidana terdiri atas Tersangka atau Terdakwa.

Penerima bantuan hukum dalam perkara perdata meliputi Perkara perdata yang masuk dalam kewenangan Pengadilan Negeri dan Perkara perdata yang masuk dalam kewenangan Pengadilan Agama. Status atau kedudukan penerima bantuan hukum dalam perkara perdata terdiri atas Penggugat atau Tergugat.

Bantuan hukum non litigasi yaitu penyuluhan hukum, investigasi kasus, baik secara elektronik maupun non–elektronik, penelitian hukum, mediasi, negosiasi, dan pendampingan di luar pengadilan. Ketentuan Bantuan hukum non litigasi akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Bantuan hukum meliputi menerima dan menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum. Penerima bantuan hukum meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin dan/atau tidak mampu yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri, yang ditetapkan berdasarkan surat keterangan dari Kepala Desa atau Kelurahan dan/atau pejabat lain yang berwenang.

Bab IV Penyelenggara dan Penyelenggaraan Bantuan Hukum, Penyelenggara bantuan hukum adalah Pemerintah Daerah. Bantuan hukum diselenggarakan untuk membantu penanganan permasalahan hukum yang sedang dihadapi penerima bantuan hukum. Pemberi bantuan hukum meliputi lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum, memenuhi persyaratan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dan melakukan kerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu.

Dalam penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Daerah dapat menjalin kerja sama dengan lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kegiatan pemberian bantuan hukum dikoordinasikan oleh Bagian Hukum. Bupati berhak menetapkan pemberi bantuan hukum yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka memberikan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu. Dalam rangka pemberian bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu, baik yang bersifat litigasi maupun non litigasi, Bupati dapat menjalin kerjasama dengan Perguruan Tinggi. Kerja sama berlaku untuk paling lama 1 (satu) tahun dan sesudahnya dapat diperpanjang kembali. Tata cara dan syarat teknis kerja sama penyelenggaraan bantuan hukum diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Dalam rangka penyelenggaraan bantuan hukum, Bagian Hukum mempunyai tugas menyusun dan menetapkan kebijakan Penyelenggaraan Bantuan Hukum; menyusun rencana anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum; mengelola anggaran penyelenggaraan bantuan hukum secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel; menyusun laporan pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum; dan mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pelaksanaan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum. Dalam proses penyelenggaraan bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, bagian hukum dapat ikut memantau, mengawasi dan mengikuti proses jalannya pemberian bantuan hukum.

Bab V Hak dan Kewajiban, Penerima bantuan hukum berhak menerima penyuluhan hukum atau konsultasi hukum dari pemberi bantuan hukum, mendapatkan bantuan hukum hingga masalah hukumnya tuntas atau telah ada kekuatan hukum tetap terhadap perkaranya, mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma, memperoleh informasi, data dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian bantuan hukum; dan mendapatkan bantuan hukum yang sesuai dengan stándar bantuan hukum dan/atau kode etik adwokat maupun prinsip pelayanan publik. Penerima bantuan hukum wajib mengajukan permohonan kepada pemberi bantuan hukum untuk mendapatkan bantuan hukum; menyampaikan informasi dan keterangan yang benar selengkap mungkin terkait hal-hal yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang dihadapi, menyampaikan bukti-bukti maupun saksi kepada pemberi bantuan hukum; dan membantu kelancaran pemberian bantuan hukum.

Pemberi bantuan hukum berhak menyelenggarakan penyuluhan hukum atau konsultasi hukum dan/atau program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, mendapatkan bantuan pendanaan yang dibiayai APBD untuk menjalankan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, mengeluarkan pernyataan dan/atau menyampaikan pendapat baik tertulis maupun lisan di dalam melaksanakan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, dengan tetap berpedoman pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mencari dan mendapatkan informasi, data, dan dokumen

lainnya baik dari instansi pemerintah maupun pihak lainnya yang berhubungan dengan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum; dan Hak-hak lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemberi bantuan hukum wajib menjaga kerahasiaan data, informasi dan/atau keterangan yang diperoleh dari penerima bantuan hukum berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, melayani penerima bantuan hukum sesuai dengan prinsip pelayanan publik, melaporkan perkembangan tugasnya kepada Bupati melalui Bagian Hukum; dan memberikan perlakukan yang sama kepada penerima bantuan hukum tanpa membedakan jenis perkara, jenis kelamin, agama, suku dan latar belakang penerima bantuan hukum dan bersifat independen, memberikan bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum berdasar syarat dan tatacara yang ditentukan dalam Peraturan Daerah ini sampai masalah hukumnya selesai / berkekuatan hukum tetap, mengajukan permohonan pembayaran sesuai tahapan yang telah dilaksanakan.

Pemberi bantuan hukum tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugasnya memberikan bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, kecuali pemberi bantuan hukum telah melanggar kode etik yang harus ditaatinya dan/atau peraturan perundang-undangan.

Bab VI Syarat, Tata Cara Pengajuan Permohonan dan Tata Kerja, Syarat Permohonan Bantuan Hukum. Penerima bantuan hukum adalah mereka yang tercatat sebagai warga / penduduk Daerah, yang sedang menghadapi masalah hukum baik di dalam maupun di luar wilayah hukum yang masuk dalam wilayah administratif Daerah, dan mengajukan permohonan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum. Permohonan bantuan hukum hanya dapat diajukan oleh orang perorangan atau sekelompok masyarakat miskin dan/atau tidak mampu, yang tercatat sebagai penduduk Daerah. Permohonan bantuan hukum harus dilampiri dengan foto copy Kartu Tanda Penduduk dan/atau Kartu Keluarga yang sah dan masih berlaku yang diketahui oleh Kepala Desa / Lurah, surat keterangan miskin dan/atau keterangan tidak mampu dari Kepala Desa / Lurah; dan uraian atau penjelasan yang sebenar-benarnya tentang masalah hukum yang sedang dihadapi. Penerima bantuan

hukum hanya dapat mengajukan 1 (satu) kali permohonan bantuan hukum dalam kurun waktu 1 (satu), kecuali atas persetujuan Bupati.

Tata Cara Pengajuan Permohonan Bantuan Hukum, Pemohon bantuan hukum mengajukan permohonan bantuan hukum kepada pemberi bantuan Hukum, baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama. Permohonan bantuan hukum dapat diajukan sendiri oleh calon penerima bantuan hukum atau pihak yang diberi kuasa.

Permohonan diajukan secara tertulis, atau secara lisan yang selanjutnya dituangkan dalam bentuk tulisan oleh pemberi bantuan hukum, diberi meterai secukupnya untuk kemudian ditandatangani oleh pemohon. Dalam hal persyaratan permohonan belum lengkap, maka pemberi bantuan hukum meminta pemohon bantuan hukum untuk melengkapi persyaratan permohonannya. Paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya permohonan, pemohon bantuan hukum wajib memenuhi kelengkapan persyaratan permohonan. Dalam hal jangka waktu pemohon bantuan hukum tidak dapat melengkapi kelengkapan persyaratan permohonan, maka permohonan tersebut dapat ditolak.

Tata Kerja, apabila permohonan bantuan hukum dinyatakan lengkap, dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja pemberi bantuan hukum wajib menyampaikan jawaban kepada pemohon.

Pemberi bantuan hukum harus memberikan perlakuan yang sama kepada penerima bantuan hukum, tanpa memperhatikan jenis kelamin, agama, kepercayaan, suku, dan pekerjaan serta latar belakang politik penerima bantuan hukum. Syarat, tata cara pengajuan permohonan, dan tata kerja pemberian bantuan hukum untuk masyarakat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pemberi bantuan hukum wajib melaporkan penyelenggaraan bantuan hukum kepada Bupati Tegal melalui Bagian Hukum. Laporan disampaikan paling lambat 14 (empat belas) hari kalender setelah permasalahan hukum dinyatakan selesai atau telah mendapatkan putusan pengadilan.

Bab VII, Pendanaan, sumber dana pembiayaan bantuan hukum yang diperlukan untuk penyelenggaraan bantuan hukum dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Selain pendanaan, sumber pendanaan bantuan hukum dapat berasal dari hibah atau

sumbangan dan/atau sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat. Biaya penyelenggaraan bantuan hukum dianggarkan pada tiap tahun anggaran. Bupati menetapkan satuan biaya bantuan hukum per perkara untuk setiap tahun anggaran. Pemanfaatan dana bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum dipergunakan untuk biaya operasional pemberian bantuan hukum. Pemanfaatan dana dan prosedur pelaksanaaan pengajuan bantuan hukum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pengajuan Pendanaan bantuan hukum, Pemberi Bantuan Hukum mengajukan permohonan pendanaan pemberian bantuan Hukum kepada Bupati melalui Bagian Hukum. Permohonan pendanaan pemberian Bantuan Hukum dituangkan dalam bentuk surat permohonan secara lengkap. Permohonan pendanaan pemberian Bantuan Hukum dikaji dan diverifikasi kelengkapan berkasnya oleh Bagian Hukum. Besaran biaya bantuan hukum untuk tiap permasalahan hukum yang diberikan kepada pemberi bantuan hukum diatur dalam Peraturan Bupati.

Tata Cara Pembayaran Pendanaan Pemberian Bantuan Hukum, pemberi bantuan hukum mengajukan permohonan kepada Bupati Tegal melalui Bagian Hukum, atas pemberian bantuan hukum yang telah / sedang dilaksanakan. Pembayaran dapat dilakukan sekaligus atau secara bertahap. Pembayaran dapat dilakukan di awal, dalam proses pemberian bantuan hukum atau pada akhir/ telah selesainya kegiatan pemberian bantuan hukum. Tata cara dan ketentuan teknis pengajuan dan pembayaran pendanaan pemberian bantuan hukum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Bab VIII Larangan, pemberi bantuan hukum dilarang menerima atau meminta suatu apapun kepada penerima bantuan hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang diwakilinya.

Bab IX Sanksi Administrasi Pelanggaran terhadap bantuan hukum menyebabkan permohonan bantuan hukum dari pemohon bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum ditolak. Pelanggaran terhadap bantuan hukum dapat menyebabkan kerja sama dengan pemberi bantuan hukum dibatalkan sepihak. Pemberi bantuan hukum yang melanggar ketentuan dikenakan sanksi administrasi. Sanksi administrasi berupa teguran tertulis, mengembalikan semua dana yang

sudah diterima oleh pemberi bantuan hukum dari penyelenggara bantuan hukum, dan pembatalan kerjasama secara sepihak.

Bab X Penyidikan, Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Hukum Acara Pidana. Wewenang Penyidikan adalah menerima laporan pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana atas Pelanggaran Peraturan Daerah, melakukan tindakan pertama dan Pemeriksaan di tempat kejadian, menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka, melakukan penyitaan benda atau surat, mengambil sidik jari dan memotret seseorang, memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi, mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara, mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari Penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui Penyidik memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya; dan/atau melakukan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Penyidik memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

Bab XI Ketentuan Pidana, pemberi bantuan hukum yang terbukti menerima dan/atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani pemberi bantuan hukum , dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Tindak pidana menerima dan/atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani pemberi bantuan hukum adalah pelanggaran.

Bab XII Ketentuan Penutup, paling lambat 1 (satu) tahun sejak diberlakukannya Peraturan Daerah ini, Bupati wajib menetapkan Peraturan Bupati yang mengatur petunjuk teknis pemberian bantuan

hukum untuk masyarakat. Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten.

BAB IV
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian terdahulu, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bantuan hukum merupakan salah satu bentuk hak asasi manusia yang secara konstitusional mewajibkan Negara menjamin dan menyelenggarakannya;
2. Mengenai bantuan hukum telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun hanya bersifat deklaratif yang menegaskan bahwa bantuan hukum memang wajib diberikan kepada mereka yang tidak mampu;

3. Bantuan hukum diberikan kepada orang miskin, orang-orang yang termarjinalkan, orang atau kelompok orang yang hak-hak sipil dan politiknya terabaikan, komunitas masyarakat adat dan orang atau kelompok masyarakat yang lain.

B. Rekomendasi

Sehubungan dengan kesimpulan tersebut, maka Rancangan Peratura Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakt Miskin adalah sebuah keniscayaan, sehingga Rancangan Peraturan Daerah ini perlu segera dibahas untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul GhofurAnshori, *Filsafat Hukum,* Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006.

Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum,* Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005.

Abu Daud Busroh &Abubakar Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara,* Ghalia Indonesia, 1991.

Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),* Chandra Pratama, Jakarta, 1996.

Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum dalam Ekonomi Global,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.

Ahmad Tafsir, *Peta Penelitian Pendidikan Islam: Epistemologi untuk Ilmu Pendidikan Islam,* Fakultas Tarbiyah IAIN Sunan Gunung Jati, Bandung, 1995.

Andi Hakim Nasoetion, *Pengantar ke Filsafat Sains,* Litera Antarnusa, Jakarta, 2008.

Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum,* Djambatan, Jakarta, 2000

Arief Amarullah, M., *Politik Hukum Pidana dalam Perlindungan Korban Kejahatan Ekonomi di Bidang Perbankan,* Banyumedia, Malang, 2007.

Astim Riyanto, *Negara Kesatuan: Konsep, Asas dan Aktualitanya,* Yapendo, Bandung, 2006.

Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia,* Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992.

_____, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik),* UII Press, Yogyakarta, 2004.

Bernard Arief Sidharta, *Apakah Filsafatdan Filsafat Ilmu itu?* Pustaka Sutra, Jakarta, 2008.

BernardL.Taya,et.al.,*TeoriHukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi,*Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum,* Grasindo, Jakarta, 1999

,"Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogi aIur idica Vo.1 No.1,* Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009.

Daliyo, J.B., *Pengantar Hukum Indonesia : Buku Panduan Mahasiswa,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.

Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia: Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22 No. 5*, Jakarta, 2003.

Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis,* Suryadaru Utama, Semarang, 2005.

Friedmann, W., *Legal Theory*, Steven & Sons Limited, London, 1960.

Teori & Filsafat Hukum: Idealisme Filosofis & Problema Keadilan (Susunan II) ,terjemahan Mohamad Arifin, Rajawali, Jakarta, 1990.

I Gde Pantja Astawa & Suprian Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia,* Alumni, Bandung, 2008.

Juhaya S.Praja, *Filsafat Hukum Islam,* Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004.

Jujun S.Suriasumatri, *Ilmu dalam Perspektif: Sebuah Kumpulan Karangan tentang Hakikat Ilmu,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.

_____, *Filsafat Ilmu sebagai Sebuah Pengantar Populer,* Sinar Harapan, Jakarta, 2007.

Kaelan, *Pendidikan Pancasila,* Paradigma, Yogyakarta. 2004. Kirdi Dipoyudo, *Keadilan Sosial,*Rajawali Press, Jakarta, 1985.

Krisna Harahap, *Konstitusi Indonesia Sejak Proklamasi Hingga Reformasi,* Grafitri Budi Utami, Bandung, 2007.

Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum,* STHB, Bandung, 1989. Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum,* Alumni, Bandung 1982.

Ira Rasjidi, *Dasar-dasarFilsafat dan Teori Hukum,* Citr aAditya Bakti, Bandung, 2001.

_____, *Pengantar Filsafat Hukum,*Mandar Maju, Bandung, 2007. Loren Bagus,*Kamus Filsafat,*Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996. Marbun, S.F., *Hukum Administrasi Negara,* UII Press, Yogyakarta, 2001.

Mariam Darus Badrulzaman, *Perjanjian Kredit Bank,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun

_____, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional,* Binacipta, Bandung, 1986.

_____, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan,* Alumni, Bandung,2002.

Moh. Busyro Muqoddas,et.al.(ed.),*Politik Pembangunan Hukum Nasional,* UII Press, Yogyakarta, 1992.

Muchtar Pakpahan dan Ruth Damaihati Pakpahan, *Konflik Kepentingan Outsourcing dan Kontrak dalam UU No. 13 Tahun 2003,* Bumi Intitama Sejahtera, Jakarta, 2010.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip- prinsipnya Dilihat dari Segi-segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini,* Prenada Media, Jakarta,2004.

Mukhtie Fadjar, A.,*Tipe Negara Hukum,*Banyumedia, Malang, 2005.

Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik (Buku Ketiga),* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

Nasution, Az., *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)* ,Diadit Media, Jakarta, 2002.

Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam dalam Perkembangan,*Mandar Maju, Bandung, 2002.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review,* UIIPress, Yogyakarta, 2005.

Otje Salman, R.H., *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah),* Refika Aditama, Bandung, 2009.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyatdi Indonesia: Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Pengadilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara,* Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Pudjawijata,I.R., *Pembimbing ke Arah Alam Filsafat,* Rineka Cipta, Jakarta,2005.

Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum,* Alumni, Bandung, 1978.

_____&Soerjono Soekanto, *Perundang-undangan dan Yurisprudence*, Alumni, Bandung, 1979.

Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia,* Mandar Maju, Bandung, 1998

Undang-Undang dan Peraturan Terkait

Undang-UndangDasar NegaraRepublikIndonesiaTahun 1945.

Undang-undang RI Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 1999 TentangHak Asasi Manusia. Undang-undang RI Nomor 18 Tahun 2003 TentangAdvokat.

Undang-undang RI Nomor 48 Tahun 2009 TentangKekuasaan Kehakiman

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL
NOMOR TAHUN 2017

TENTANG

BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI TEGAL,

Menimbang : a. bahwa Negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia, untuk itu Negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan demi terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan;

b. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, maka guna kepastian dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kabupaten Tegal dipandang perlu untuk menyusun Peraturan Daerah;

c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat;

Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;

3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);

4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 428);

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246);

6. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1986 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Tegal dan Kabupaten Daerah Tingkat II Tegal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3321);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
10. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5421);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);
12. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Tegal ; (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 12 Tahun 2016, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 110) ;

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KABUPATEN TEGAL
dan
BUPATI TEGAL

MEMUTUSKAN :

Menetapkan: PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Tegal.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Tegal.
4. Bagian Hukum adalah Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Tegal.
5. Masyarakat adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang memiliki Kartu Tanda Penduduk dan/atau Kartu Keluarga Kabupaten Tegal, yang kondisi sosial ekonominya dikatagorikan miskin dan atau tidak mampu yang dibuktikan dengan keterangan pejabat yang berwenang.
6. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum
7. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin dan atau tidak mampu yang sedang menghadapi masalah hukum.
8. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga Bantuan Hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
9. Litigasi adalah suatu proses penanganan perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.
10. Non litigasi adalah proses penanganan perkara hukum yang dilakukan di luar jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.
11. Anggaran bantuan hukum adalah alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD untuk penyelenggaraan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum yang sudah ditetapkan oleh Bupati.

BAB II
ASAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Bantuan hukum dilaksanakan berdasarkan asas :

a. keadilan;
b. persamaan kedudukan dalam hukum;
c. keterbukaan;

d. efisiensi;
e. efektifitas;
f. akuntabilitas.

Pasal 3

Penyelenggaraan bantuan hukum bertujuan untuk:
a. menjamin hak konstitusional warga negara sesuai prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum.
b. menjamin bagi penerima bantuan hukum untuk bisa mendapatkan perlindungan terhadap hak asasi manusia;
c. menjamin pemenuhan hak penerima bantuan hukum untuk memperoleh keadilan; dan
d. menjamin kepastian bahwa bantuan hukum dapat dimanfaatkan secara merata oleh seluruh masyarakat.

BAB III
RUANG LINGKUP

Pasal 4

(1) Bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang sedang menghadapi masalah hukum.
(2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
    a. Bantuan Hukum Litigasi ; dan
    b. Bantuan Hukum Non Litigasi.
(3) Bantuan hukum litigasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a meliputi perkara :
    a. Pidana ;
    b. Perdata ; dan
    c. Tata Usaha Negara.
(4) Jumlah atau komposisi penerima bantuan hukum pada masing-masing jenis permasalahan maupun sifatnya diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 5

Status atau kedudukan penerima bantuan hukum dalam perkara pidana terdiri atas :
a. Tersangka ; atau
b. Terdakwa.

Pasal 6

(1) Penerima bantuan hukum dalam perkara perdata meliputi :
    a. Perkara perdata yang masuk dalam kewenangan Pengadilan Negeri ; dan
    b. Perkara perdata yang masuk dalam kewenangan Pengadilan Agama.
(2) Status atau kedudukan penerima bantuan hukum dalam perkara perdata terdiri atas :

a. Penggugat ; atau
b. Tergugat.

Pasal 7

(1) Bantuan hukum non litigasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b yaitu :
   a. penyuluhan hukum;
   b. investigasi kasus, baik secara elektronik maupun non - elektronik ;
   c. penelitian hukum;
   d. mediasi;
   e. negosiasi; dan
   f. pendampingan di luar pengadilan.

(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pasal 8

(1) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) meliputi menerima dan menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum.
(2) Penerima bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin dan/atau tidak mampu yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri, yang ditetapkan berdasarkan surat keterangan dari Kepala Desa atau Kelurahan dan/atau pejabat lain yang berwenang.

BAB IV
PENYELENGGARA DAN PENYELENGGARAAN
BANTUAN HUKUM

Pasal 9

Penyelenggara bantuan hukum adalah Pemerintah Daerah,

Pasal 10

(1) Bantuan hukum diselenggarakan untuk membantu penanganan permasalahan hukum yang sedang dihadapi penerima bantuan hukum.
(2) Pemberi bantuan hukum meliputi lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum, memenuhi persyaratan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dan melakukan kerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu.

Pasal 11

(1) Dalam penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Daerah dapat menjalin kerja sama dengan lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Kegiatan pemberian bantuan hukum dikoordinasikan oleh Bagian Hukum.
(3) Bupati berhak menetapkan pemberi bantuan hukum yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam rangka memberikan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu.
(4) Dalam rangka pemberian bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan/atau tidak mampu, baik yang bersifat litigasi maupun non litigasi, Bupati dapat menjalin kerjasama dengan Perguruan Tinggi.
(5) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku untuk paling lama 1 (satu) tahun dan sesudahnya dapat diperpanjang kembali.
(6) Tata cara dan syarat teknis kerja sama penyelenggaraan bantuan hukum diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Pasal 12

(1) Dalam rangka penyelenggaraan bantuan hukum, Bagian Hukum mempunyai tugas:
    a. menyusun dan menetapkan kebijakan Penyelenggaraan Bantuan Hukum;
    b. menyusun rencana anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum;
    c. mengelola anggaran penyelenggaraan bantuan hukum secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel;
    d. menyusun laporan pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum; dan
    e. mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pelaksanaan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum.
(2) Dalam proses penyelenggaraan bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, bagian hukum dapat ikut memantau, mengawasi dan mengikuti proses jalannya pemberian bantuan hukum.

BAB V
HAK DAN KEWAJIBAN

Pasal 13

Penerima bantuan hukum berhak:
a. menerima penyuluhan hukum atau konsultasi hukum dari pemberi bantuan hukum
b mendapatkan bantuan hukum hingga masalah hukumnya tuntas atau telah ada kekuatan hukum tetap terhadap perkaranya;
c. mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma;
d. memperoleh informasi, data dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian bantuan hukum; dan
e. mendapatkan bantuan hukum yang sesuai dengan stándar bantuan hukum dan/atau kode etik adwokat maupun prinsip pelayanan publik.

Pasal 14

Penerima bantuan hukum wajib :
a. mengajukan permohonan kepada pemberi bantuan hukum untuk mendapatkan bantuan hukum;

b. menyampaikan informasi dan keterangan yang benar selengkap mungkin terkait hal-hal yang berkaitan dengan masalah hukum yang sedang dihadapi, menyampaikan bukti-bukti maupun saksi kepada pemberi bantuan hukum; dan
c. membantu kelancaran pemberian bantuan hukum.

Pasal 15

Pemberi bantuan hukum berhak:
a. menyelenggarakan penyuluhan hukum atau konsultasi hukum dan/atau program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum.
b. mendapatkan bantuan pendanaan yang dibiayai APBD untuk menjalankan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum;
c. mengeluarkan pernyataan dan/atau menyampaikan pendapat baik tertulis maupun lisan di dalam melaksanakan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, dengan tetap berpedoman pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
d. mencari dan mendapatkan informasi, data, dan dokumen lainnya baik dari instansi pemerintah maupun pihak lainnya yang berhubungan dengan tugasnya memberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum; dan
e. Hak-hak lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 16

Pemberi bantuan hukum wajib:
a. menjaga kerahasiaan data, informasi dan/atau keterangan yang diperoleh dari penerima bantuan hukum berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
b. melayani penerima bantuan hukum sesuai dengan prinsip pelayanan publik;
c. melaporkan perkembangan tugasnya kepada Bupati melalui Bagian Hukum; dan
e. memberikan perlakukan yang sama kepada penerima bantuan hukum tanpa membedakan jenis perkara, jenis kelamin, agama, suku dan latar belakang penerima bantuan hukum dan bersifat independen
f. memberikan bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum berdasar syarat dan tatacara yang ditentukan dalam Peraturan Daerah ini sampai masalah hukumnya selesai / berkekuatan hukum tetap ;
g. mengajukan permohonan pembayaran sesuai tahapan yang telah dilaksanakan.

Pasal 17

Pemberi bantuan hukum tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugasnya memberikan bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum, kecuali pemberi bantuan hukum telah melanggar kode etik yang harus ditaatinya dan/atau peraturan perundang-undangan.

BAB VI
SYARAT, TATA CARA PENGAJUAN PERMOHONAN,
DAN TATA KERJA

Bagian Kesatu
Syarat Permohonan Bantuan Hukum

Pasal 18

(1) Penerima bantuan hukum adalah mereka yang tercatat sebagai warga / penduduk Daerah, yang sedang menghadapi masalah hukum baik di dalam maupun di luar wilayah hukum yang masuk dalam wilayah administratif Daerah, dan mengajukan permohonan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum.
(2) Permohonan bantuan hukum hanya dapat diajukan oleh orang perorangan atau sekelompok masyarakat miskin dan/atau tidak mampu, yang tercatat sebagai penduduk Daerah.
(3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus dilampiri dengan:
    a. foto copy Kartu Tanda Penduduk dan/atau Kartu Keluarga yang sah dan masih berlaku yang diketahui oleh Kepala Desa / Lurah ;
    b. surat keterangan miskin dan/atau keterangan tidak mampu dari Kepala Desa / Lurah; dan
    c. uraian atau penjelasan yang sebenar-benarnya tentang masalah hukum yang sedang dihadapi.
(4) Penerima bantuan hukum hanya dapat mengajukan 1 (satu) kali permohonan bantuan hukum dalam kurun waktu 1 (satu), kecuali atas persetujuan Bupati.

Bagian Kedua
Tata Cara Pengajuan Permohonan Bantuan Hukum

Pasal 19

(1) Pemohon bantuan hukum mengajukan permohonan bantuan hukum kepada pemberi bantuan Hukum, baik secara sendiri-sendiri atau bersama-sama.
(2) Permohonan bantuan hukum dapat diajukan sendiri oleh calon penerima bantuan hukum atau pihak yang diberi kuasa.

Pasal 20

(1) Permohonan diajukan secara tertulis, atau secara lisan yang selanjutnya dituangkan dalam bentuk tulisan oleh pemberi bantuan hukum, diberi meterai secukupnya untuk kemudian ditandatangani oleh pemohon.
(2) Dalam hal persyaratan permohonan belum lengkap, maka pemberi bantuan hukum meminta pemohon bantuan hukum untuk melengkapi persyaratan permohonannya.

(3) Paling lama 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya permohonan, pemohon bantuan hukum wajib memenuhi kelengkapan persyaratan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
(4) Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) pemohon bantuan hukum tidak dapat melengkapi kelengkapan persyaratan permohonan, maka permohonan tersebut dapat ditolak.

Bagian Ketiga
Tata Kerja

Pasal 21

Apabila permohonan bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dinyatakan lengkap, dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja pemberi bantuan hukum wajib menyampaikan jawaban kepada pemohon.

Pasal 22

(1) Pemberi bantuan hukum harus memberikan perlakuan yang sama kepada penerima bantuan hukum, tanpa memperhatikan jenis kelamin, agama, kepercayaan, suku, dan pekerjaan serta latar belakang politik penerima bantuan hukum.
(2) Syarat, tata cara pengajuan permohonan, dan tata kerja pemberian bantuan hukum untuk masyarakat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Pasal 23

(1) Pemberi bantuan hukum wajib melaporkan penyelenggaraan bantuan hukum kepada Bupati Tegal melalui Bagian Hukum.
(2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lambat 14 (empat belas) hari kalender setelah permasalahan hukum dinyatakan selesai atau telah mendapatkan putusan pengadilan.

BAB VII
PENDANAAN

Bagian Kesatu
Sumber Dana

Pasal 24

(1) Pembiayaan bantuan hukum yang diperlukan untuk penyelenggaraan bantuan hukum dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
(2) Selain pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sumber pendanaan bantuan hukum dapat berasal dari :
    a. hibah atau sumbangan; dan/atau
    b. sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

Pasal 25

(1) Biaya penyelenggaraan bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dianggarkan pada tiap tahun anggaran.
(2) Bupati menetapkan satuan biaya bantuan hukum per perkara untuk setiap tahun anggaran.
(3) Pemanfaatan dana bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum dipergunakan untuk biaya operasional pemberian bantuan hukum.
(4) Pemanfaatan dana dan prosedur pelaksanaaan pengajuan bantuan hukum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Bagian Kedua
Pengajuan Pendanaan
Bantuan Hukum

Pasal 26

(1) Pemberi Bantuan Hukum mengajukan permohonan pendanaan pemberian bantuan Hukum kepada Bupati melalui Bagian Hukum ;
(2) Permohonan pendanaan pemberian Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam bentuk surat permohonan secara lengkap;
(3) Permohonan pendanaan pemberian Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikaji dan diverifikasi kelengkapan berkasnya oleh Bagian Hukum.
(4) Besaran biaya bantuan hukum untuk tiap permasalahan hukum yang diberikan kepada pemberi bantuan hukum diatur dalam Peraturan Bupati.

Bagian Ketiga
Tata Cara Pembayaran Pendanaan
Pemberian Bantuan Hukum

Pasal 27

(1) Pemberi bantuan hukum mengajukan permohonan kepada Bupati Tegal melalui Bagian Hukum, atas pemberian bantuan hukum yang telah / sedang dilaksanakan.
(2) Pembayaran dapat dilakukan sekaligus atau secara bertahap.
(3) Pembayaran dapat dilakukan di awal, dalam proses pemberian bantuan hukum atau pada akhir/ telah selesainya kegiatan pemberian bantuan hukum.
(4) Tata cara dan ketentuan teknis pengajuan dan pembayaran pendanaan pemberian bantuan hukum diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

BAB VIII
LARANGAN

Pasal 28

Pemberi bantuan hukum dilarang menerima atau meminta suatu apapun kepada penerima bantuan hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang diwakilinya.

BAB IX
SANKSI ADMINISTRASI
Pasal 29

(1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) menyebabkan permohonan bantuan hukum dari pemohon bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum ditolak.
(2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 28 dapat menyebabkan kerja sama dengan pemberi bantuan hukum dibatalkan sepihak.
(3) Pemberi bantuan hukum yang melanggar ketentuan Pasal 10 ayat (2) dikenakan sanksi administrasi.
(4) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
    a. teguran tertulis ;
    b. mengembalikan semua dana yang sudah diterima oleh pemberi bantuan hukum dari penyelenggara bantuan hukum; dan
    c. pembatalan kerjasama secara sepihak.

BAB X
PENYIDIKAN

Pasal 30

(1) Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Hukum Acara Pidana.
(2) Wewenang Penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
    a. menerima laporan pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana atas Pelanggaran Peraturan Daerah;
    b. melakukan tindakan pertama dan Pemeriksaan di tempat kejadian;
    c. menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
    d. melakukan penyitaan benda atau surat;
    e. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
    f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
    g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
    h. mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari Penyidik bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui Penyidik memberitahukan hal tersebut kepada Penuntut Umum, tersangka atau keluarganya; dan/atau
    i. melakukan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
(3) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

BAB XI

KETENTUAN PIDANA

Pasal 31

(1) Pemberi bantuan hukum yang terbukti menerima dan/atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani pemberi bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 , dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran.

BAB XII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 32

Paling lambat 1 (satu) tahun sejak diberlakukannya Peraturan Daerah ini, Bupati wajib menetapkan Peraturan Bupati yang mengatur petunjuk teknis pemberian bantuan hukum untuk masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (6), Pasal 22 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 ayat (4), dan Pasal 27 ayat (4).

Pasal 33

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Tegal.

.

Ditetapkan di Slawi
pada tanggal 2017

BUPATI TEGAL,

ttd

ENTHUS SUSMONO

Diundangkan di Slawi
Pada tanggal 2017

Sekretaris Daerah Kabupaten Tegal
Ttd.
.....

Lembaran Dawerah Kabupaten Tegal Nomor ..

PENJELASAN
ATAS
DRAF RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL
NOMOR TAHUN 2017
TENTANG

BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN

I. UMUM

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini dinyatakan secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam negara hukum, negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas bantuan hukum. Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara, khususnya warga miskin, merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan *(access to justice)* dan kesamaan di hadapan hukum *(equality before the law).* Di samping itu Indonesia juga sebagai negara yang menjalankan model negara kesejahteraan, maka sesuai amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berusaha mensejahterakan warganya, juga wajib memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warganya yang salah satunya adalah pemenuhan akan akses hukum yang menjamin setiap pencari keadilan dapat menikmati akses hukum yang tersedia.

Hingga tahun 2017 jumlah penduduk Kabupaten Tegal terdapat 1.429.386 jiwa dan ada 144.200 jiwa atau sekitar 10,08% . dalam kategori penduduk miskin. Adanya fakta tersebut, maka sangat penting diselenggarakan pemberian bantuan hukum bagi warga miskin dan atau tidak mampu tersebut khususnya yang sedang terkena permasalahan hukum, agar setiap masyarakat miskin dan atau tidak mampu dapat menikmati akses hukum dengan membantu pendanaan agar mereka bisa mendapatkan bantuan hukum yang dibutuhkannya.

Mengatasi adanya problem tersebut, maka perlu penerbitan Peraturan Daerah yang khusus mengatur bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan atau tidak mampu, hal ini didasarkan kepada pemikiran bahwa masalah bantuan hukum merupakan sebagian dari wewenang Pemerintah Daerah. Tujuan utamanya adalah memberikan dasar hukum untuk mengalokasikan anggaran daerah untuk kegiatan tersebut dan juga mengatur persyaratan serta prosedur-prosedur untuk mendapatkan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan atau tidak mampu.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah menempatkan hak dan kewajiban setiap orang atau setiap warga masyarakat secara proporsional, patut, benar, baik, dan tertib.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “asas persamaan kedudukan di dalam hukum” adalah bahwa setiap orang mempunyai hak dan perlakuan yang sama di depan hukum serta kewajiban menjunjung tinggi hukum.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi secara lengkap, benar, jujur, dan tidak memihak dalam mendapatkan jaminan keadilan atas dasar hak secara konstitusional.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas efisiensi” adalah memaksimalkan pemberian bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah melalui penggunaan sumber anggaran yang ada.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “asas efektivitas” adalah menentu kan pencapaian tujuan pemberian bantuan hukum secara tepat.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan bantuan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Ayat 1

Cukup Jelas.

Ayat 2

Cukup Jelas.

Ayat 3

Cukup Jelas.

Ayat 4

Cukup Jelas.

Pasal 5

Cukup Jelas.

Pasal 6

Ayat 1

Cukup Jelas.

Ayat 2

Pemberi bantuan hukum yang bekerjasama dengan Pemerintah Daerah ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati.

Ayat 3

Cukup Jelas.

Ayat 4

Cukup Jelas.

Pasal 7

Cukup Jelas.

Pasal 8

Cukup Jelas.

Dapat pula dibuktikan dengan Kartu Jamkeskin, Kartu Gakin , Surat keterangan Tidak mampu, atau identitas lain yang menjelaskan tentang status pemegangnya sebagai masyarakat miskin dan/atau tidak mampu.

Pasal 9

Cukup Jelas.

Pasal 10

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat 2

Dimaksud memenuhi ketentuan perundang-undangan, adalah Pemberi Bantuan Hukum yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

a. berbadan hukum;
b. terakreditasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
c. memiliki Kantor dan memiliki dan/atau secretariat yang jelas serta berdomisili di wilayah Daerah atau berdomisili luar Daerah apabila penerima bantuan hukum terkena masalah hukum diluar Daerah ;
d. memiliki pengurus; dan
e. memiliki program Bantuan Hukum.
f. memiliki keanggotaan asosiasi atau organisasi profesi bagi Lembaga Bantuan Hukum dan kartu kenggotaan bagi Organisasi Kemasyarakatan;
g. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak;
h. pengacara/advokat yang ditugaskan oleh Lembaga Bantuan Hukum, memiliki pengalaman beracara di Lembaga Peradilan selama 3 (tiga) tahun ; dan
i. tidak sedang dalam pengawasan pengadilan dan/atau tidak sedang dalam menjalankan sanksi pidana.

Pasal 11

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Ayat (5)

Cukup Jelas.

Ayat (6)

Cukup Jelas.

Pasal 12

Cukup Jelas.

Pasal 13

Cukup Jelas.

Pasal 14

Cukup Jelas.

Pasal 15

Cukup Jelas.

Pasal 16

Cukup Jelas.

Pasal 17

Cukup Jelas.

Pasal 18

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

(satu) kali permohonan Bantuan hukum dihitung dari mulai penanganan awal sampai selesainya masalah hukum dan/atau telah ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, walaupun penanganannya melebihi 1 (satu) tahun anggaran.

Pasal 19

Ayat (1)

Apabila pemohon bantuan hokum lebih dari 1 (satu) orang, maka dapat diwakilkan salah 1 (satu) diantara mereka, dengan mengatasnamakan keseluruhan pemohon.

Ayat (2)

Apabila permohonan bantuan hukum diwakili oleh pihak lain, maka harus dengan surat kuasa yang bermeterai cukup.

Pasal 20

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 21

Jawaban yang disampaikan oleh pemberi bantuan hokum kepada pemohon bantuan hokum harus dengan surat tertulis.

Pasal 22

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Pasal 23

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Pasal 24

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Pasal 25

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 26

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 27

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 28

Larangan menerima atau meminta suatu apapun kepada penerima bantuan hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang diwakilinya berlaku juga setelah penanganan bantuan hukum selesai dilaksanakan.

Pasal 29

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Ayat (4)

Cukup Jelas.

Pasal 30

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Ayat (3)

Cukup Jelas.

Pasal 31

Ayat (1)

Cukup Jelas.

Ayat (2)

Cukup Jelas.

Pasal 32

Cukup Jelas.

Pasal 33

Cukup Jelas.

Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor ..