

BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN

Ahmad Zaini

Abstrak

Bantuan hukum merupakan hak konstitusional setiap warga negara atas jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum, sebagai sarana pengakuan Hak Asasi Manusia. Mendapatkan bantuan hukum bagi setiap orang merupakan perwujudan akses to justice sebagai implementasi dari jaminan perlindungan hukum, dan jaminan persamaan di depan hukum.

Meskipun tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab negara, namun ketentuan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Konsekuensi dari sebuah negara hukum adalah seluruh aktivitas masyarakat tanpa terkecuali tidak boleh atau bertentangan dengan norma-norma hukum yang berlaku dan setiap tindakan yang melanggar hukum akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan hukum. Dalam paham negara hukum yang demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Dalam Negara hukum, negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas bantuan hukum.

Bantuan hukum merupakan kegiatan pelayanan hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin yang tergolong tidak mampu, baik secara perorangan maupun secara kolektif. Lahirnya UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum memberi harapan kepada masyarakat miskin memperoleh hak atas akses keadilan, khususnya hak untuk diperlakukan sama di depan hukum semakin terbuka lebar. Dengan lahirnya UU ini, segala limitasi dan mekanisme yang rumit terhadap bantuan hukum dipangkas habis. Tidak hanya bagi orang-orang yang terancam dengan pidana di atas lima tahun saja yang berhak mendapatkan bantuan hukum, tetapi semua orang miskin yang berhadapan dengan permasalahan hukum berhak mendapatkan bantuan hukum dan negara wajib menganggarkan pendanaan.

Kata Kunci : *Hak Konstitusional, HAM, Bantuan Hukum, Masyarakat Miskin, Jaminan Perlindungan dan Kepastian Hukum*

A. Pendahuluan

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara, karena yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara itu adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of law, and not of man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.¹⁸²

Prinsip negara yang berdasarkan hukum (*Rechtsstaat*) diperkuat lagi dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi : “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi dari sebuah negara hukum adalah seluruh aktivitas masyarakat tanpa terkecuali tidak boleh atau bertentangan dengan norma-norma hukum yang berlaku dan setiap tindakan yang melanggar hukum akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan hukum. Dalam paham negara hukum yang demikian, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat. Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka. Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang dasar.

¹⁸²Jimly Ash-Shiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Cet. Ketiga, 2006.hlm. 151.

Pengukuhan Indonesia sebagai negara hukum 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 mendapat perlakuan yang sama di depan hukum serta jaminan kepada setiap orang yang berhak mendapatkan akses keadilan. Untuk mewujudkan terselenggaranya gagasan negara hukum tersebut, maka negara perlu campur tangan karena hal itu menjadi kewajiban negara untuk menjamin hak setiap orang mendapatkan keadilan.

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 merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi Negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga Negara akan kebutuhan akses terhadap peradilan dan kesamaan di hadapan hukum.¹⁸³

Pelaksanaan pembangunan di bidang hukum khususnya dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum rakyat, menjamin penegakan hukum dan kepastian hukum, serta pelayanan hukum, dilakukan dengan berbagai upaya, diantaranya berupa pemberian bantuan hukum. Bantuan hukum merupakan masalah yang terkait dengan hak-hak asasi manusia, terutama dari segi memperoleh pemerataan keadilan. Bantuan hukum dipergunakan sebagai syarat untuk berjalannya fungsi maupun integritas peradilan yang baik bagi mereka yang termasuk golongan miskin menurut hukum yang berlaku, dengan berdasarkan jiwa kemanusiaan.

B. Pengertian Bantuan Hukum

Sebagai sebuah negara yang mempunyai salah satu falsafah "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia", Indonesia amatlah menjunjung tinggi nilai sebuah hak rakyat untuk mendapatkan perlindungan, tidak terkecual dalam bidang hukum. Dengan konstitusi dasar Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, perwujudan sikap adil tersebut dilakukan. Hal itu termaktub jelas dalam Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : "Setiap warga negara

¹⁸³PusatPenyuluhanHukum BPHN Kemenkumham R.I., PenjelasanAtas UU Nomor 16 tahun 2011 tentangBantuanHukum, 2012.

bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Pasal tersebut menunjukkan bahwa setiap warga negara Indonesia memperoleh kedudukan yang sama di muka hukum tanpa membedakan status, baik ekonomi, sosial, maupun pendidikan. Dari sini diharapkan realisasi dari keadilan dapat dirasakan oleh bangsa Indonesia secara menyeluruh. Salah satu wujud konkrit perlindungan hak bagi rakyat di muka hukum sebagai usaha pencapaian keadilan adalah dengan memberikan bantuan hukum pada saat berperkara dan beracara di muka pengadilan. Hal ini bertujuan agar pemeriksaan dan peradilan dapat berjalan dengan tertib, baik, dan lancar sesuai dengan hukum acara yang berlaku, guna mewujudkan secara nyata, keadilan berdasarkan hukum materiil yang berlaku. Disamping itu, dengan bantuan hukum yang diberikan kepada pihak yang berperkara akan sangat menentukan terciptanya suatu keadilan yang merata tanpa pilih kasih terutama bagi para pencari keadilan yang memang benar-benar buta akan hukum atau orang yang tidak menguasai bidang hukum.

Hak atas bantuan hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) (ICCPR). Hak atas bantuan hukum adalah bagian dari proses peradilan yang adil dan inherent di dalam prinsip negara hukum, dan merupakan salah satu prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) yang telah diterima secara universal. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 7 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menjamin persamaan kedudukan di muka hukum, dan dijabarkan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) (ICCPR). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR menjamin bahwa semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi termasuk status kekayaan. Sedangkan Pasal 14 Ayat (3) menjamin hak atas bantuan hukum, dan memerintahkan kepada negara untuk menyediakan advokat/pemberi bantuan hukum yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin, dan ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya.¹⁸⁴

¹⁸⁴Fulthoni AM, dkk., *Mengelola Legal Clinic, The Indonesian Legal Resource Center (ILRC)*, Jakarta, 2009, hal. 1.

Pengaturan mengenai pemberian bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-undang Bantuan Hukum merupakan jaminan terhadap hak-hak konstiusional orang atau kelompok orang miskin terhadap kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata cara Pemberian Bantuan Hukum Secara cuma-cuma, 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.

Adanya Undang-undang Bantuan Hukum menjadi babak baru bagi upaya penegakan hukum yang lebih fair dan adil di Indonesia, khususnya bagi kelompok masyarakat yang tidak mampu. Undang-undang ini telah menjadi impian sejak lama bagi para aktivis pengacara publik dan para pencari keadilan agar setiap proses dan tahapan dalam penegakan hukum dari sejak penyelidikan, penyidikan dan persidangan di pengadilan setiap orang mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan mendapatkan akses yang sama terhadap bantuan hukum.

Bantuan hukum merupakan kebutuhan setiap orang, sama dengan kebutuhan orang terhadap hak-hak ekonomi, dan social. Dalam implementasinya, bantuan hukum selalu mengalami perubahan, dan perkembangannya yang dipengaruhi oleh konteks social dan politik sebuah masyarakat. Berdasarkan sifatnya, setidaknya ada dua tipe bantuan hukum, yaitu yang bersifat kedermawanan atau karitas, dan bantuan hukum yang bersifat pemberdayaan atau penguatan.

Bantuan hukum dalam negara hukum merupakan sarana dalam menegakkan hukum itu sendiri, terutama untuk memperoleh kebenaran dan keadilan menurut hukum. Bantuan hukum sebagai kegiatan pelayanan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin dan buta hukum menunjukkan gejala perkembangan yang amat pesat di Indonesia. Lembaga bantuan hukum terlibat dalam program pelayanan hukum kepada masyarakat miskin buta hukum.

Akses keadilan sebagai salah satu hak dasar yang bersifat universal, peran negara dalam memberikan bantuan hukum bagi

warga negara yang tergolong miskin atau tidak mampu adalah relevan dalam mewujudkan negara hukum yang demokratis. Bantuan hukum merupakan jasa hukum yang khusus diberikan kepada fakir miskin yang memerlukan pembelaan secara cuma-cuma, baik di luar maupun di dalam pengadilan, secara pidana, perdata, dan tata usaha negara, dari seseorang yang mengerti seluk beluk pembelaan hukum, asas-asas dan kaidah hukum, serta hak asasi manusia.

Sebelum disahkannya Undang-undang Bantuan Hukum, sudah ada terminologi bantuan hukum berdasarkan UU advokat. UU advokat mendefinisikan bantuan hukum sebagai jasa hukum yang diberikan oleh advokat secara Cuma-Cuma kepada klien yang tidak mampu.

Istilah bantuan hukum sendiri dipergunakan sebagai terjemahan dari dua istilah yang berbeda yaitu : *Legal Aid* dan *Legal Assistance*. Istilah *Legal Aid* biasanya digunakan untuk pengertian bantuan hukum dalam arti sempit berupa pemberian jasa-jasa di bidang hukum kepada seseorang dalam suatu perkara secara Cuma-Cuma, khususnya bagi mereka yang tidak mampu. *Legal Assistance* dipergunakan untuk menunjukkan pengertian bantuan hukum kepada mereka yang tidak mampu maupun pemberian bantuan hukum oleh para advokat yang menggunakan honorarium.¹⁸⁵

Menurut Adnan Buyung Nasution, bantuan hukum adalah : *Legal Aid*, yang berarti pemberian jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara :

1. Pemberian jasa bantuan hukum secara Cuma-Cuma.
2. Bantuan jasa hukum dalam *legal aid* lebih dikhususkan bagi yang tidak mampu dalam lapisan masyarakat miskin.
3. Dengan demikian, motivasi utama konsep *legal aid* adalah menegakkan hukum dengan jalan membela kepentingan hak asasi rakyat kecil yang tak punya dan buta hukum.

Dalam Pasal 1 Angka 1 UU Nomor 16 Tahun 2011 dijelaskan bahwa bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima

¹⁸⁵Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Cendana press, 1983, hlm. 17-18.

Bantuan Hukum. Pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum. Sedangkan penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Dalam Pasal 2 dinyatakan bahwa bantuan hukum dilaksanakan berdasarkan asas : keadilan, persamaan kedudukan di dalam hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas.¹⁸⁶

Ruang lingkup pemberian bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang menghadapi masalah hukum. Area bantuan hukum yang dapat diberikan meliputi kasus-kasus perdata, pidana, dan tata usaha negara. Adapun aktivitas bantuan hukum dapat dalam bentuk litigasi maupun non litigasi. Pemberian bantuan hukum dilaksanakan dalam rangka menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan Penerima Bantuan Hukum. Undang-undang Bantuan Hukum sudah membatasi kualifikasi penerima bantuan hukum hanya bagi masyarakat yang tidak mampu. Pasal 5 menyatakan :

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

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

C. Sejarah Bantuan Hukum

Kegiatan bantuan hukum sebenarnya sudah dimulai sejak berabad-abad yang lalu. Pada masa Romawi, pemberian bantuan hukum oleh seseorang hanya didorong oleh motivasi untuk mendapatkan pengaruh dalam masyarakat. Keadaan tersebut relatif berubah pada abad pertengahan di mana bantuan bantuan hukum

¹⁸⁶UU Nomor 16 tahun 2011 tentang *Bantuan Hukum*.

diberikan karena adanya sikap dermawan (*charity*) sekelompok elit gereja terhadap para pengikutnya.¹⁸⁷

Sejak terjadi revolusi Prancis dan Amerika, konsep bantuan hukum semakin diperluas dan dipertegas. Pemberian bantuan hukum tidak semata-mata didasarkan pada *charity* terhadap masyarakat yang tidak mampu, tetapi kerap dihubungkan dengan hak-hak politik. Dalam perkembangannya hingga sekarang, konsep bantuan hukum selaiu dihubungkan dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare State*).¹⁸⁸ Dalam konsep ini, pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya. Bantuan hukum dimaksudkan sebagai salah satu program peningkatan kesejahteraan rakyat, terutama di bidang sosial politik dan hukum.

Dari perkembangan pemikiran mengenai konsep bantuan hukum tersebut timbul berbagai variasi bantuan hukum yang diberikan kepada anggota masyarakat. Menurut Cappelletti dan Gordley sebagaimana dikutip Soerjono Soekanto, membagi bantuan hukum ke dalam dua model, yaitu bantuan hukum model yuridis individual dan bantuan hukum model kesejahteraan. Bantuan hukum yuridis individual merupakan hak yang diberikan kepada warga masyarakat untuk melindungi kepentingan-kepentingan individualnya. Pelaksanaan bantuan hukum model ini tergantung dari peran aktif masyarakat yang membutuhkan di mana mereka dapat meminta bantuan pengacara dan kemudian jasa pengacara tersebut nantinya akan dibayar oleh negara.¹⁸⁹

Sedangkan bantuan hukum kesejahteraan diartikan sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan. Bantuan hukum kesejahteraan sebagai bagian dari haluan sosial diperlukan guna menetralisasi ketidakpastian dan kemiskinan. Peran negara yang intensif diperlukan dalam merealisasikannya karena negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warganya sehingga menimbulkan hak-hak yang dapat dituntut

¹⁸⁷ Todung Mulya Lubis, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*, Cet.1, Jakarta, LP3ES, 1996, hlm.1.

¹⁸⁸ Asnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1982, hlm.3-4.

¹⁸⁹ Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Cet.1, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, hlm.11.

oleh mereka. Pemenuhan hak-hak tersebut dapat dilakukan oleh negara melalui pemberian bantuan hukum kepada warganya.¹⁹⁰

Di Indonesia, 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 di muka pengadilan maupun melalui mekanisme penyelesaian sengketa lain seperti arbitrase, dalam rangka menjamin pemerataan pelayanan hukum kepada seluruh lapisan masyarakat. Sedangkan dalam bantuan hukum structural, segala kegiatan yang dilakukan tidak semata-mata ditujukan untuk membela kepentingan atau hak hukum masyarakat yang tidak mampu dalam proses peradilan. Lebih luas lagi, bantuan hukum structural 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.¹⁹¹

Meski demikian, tidak dapat dikesampingkan 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 structural, misalnya 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 paternalistic dalam artian memuat hubungan subordinat antara pemberi dengan penerimanya, serta bantuan hukum partisan yang diberikan untuk kepentingan agama, kelompok, atau etnis tertentu.

¹⁹⁰ *Ibid*, hlm. 11-12.

¹⁹¹ Binziad Kadafi, dkk., *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi : Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2002, hlm.159.

Pada masa setelah kemerdekaan, kegiatan bantuan hukum juga belum berkembang dengan baik. Bantuan hukum masih terbatas pada golongan keturunan saja dan group of clients, bentuknya pun terbatas pada pemberian nasehat hukum dan konsultasi hukum saja. Pada masa pemerintahan Orde Baru, kegiatan pemberian bantuan hukum sepertinya mendapat perhatian dari pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari adanya pengaturan secara eksplisit ketentuan tentang bantuan hukum dalam undang-undang kehakiman baru, menggantikan undang-undang yang sama yang dibuat oleh pemerintah Orde Lama yang dianggap tidak sesuai dengan UUD 1945. Pada masa ini juga berdiri lembaga bantuan hukum yang bertujuan untuk memberikan asistensi hukum kepada masyarakat yang tidak mampu.

Perubahan terpenting terjadi dalam kegiatan bantuan hukum untuk masyarakat miskin di Indonesia pada bulan Nopember 1978. Ketika itu diadakan Lokakarya Nasional Bantuan Hukum se-Indonesia. Pada Lokakarya tersebut ditetapkan pengertian bantuan hukum dengan lingkup kegiatannya yang cukup luas, yang menetapkan bahwa bantuan hukum adalah kegiatan pelayanan hukum yang diberikan pada golongan yang tidak mampu (miskin), baik secara perorangan maupun kepada kelompok-kelompok masyarakat yang tidak secara kolektif berupa pembelaan, perwakilan baik di dalam maupun di luar pengadilan, pendidikan, penelitian, dan penyebaran gagasan.¹⁹²

Perkembangan gerakan bantuan hukum kontemporer di Indonesia, tidak lepas dari peran Lembaga Bantuan Hukum (LBH) serbagai organisasi yang secara konsisten memperjuangkan pembelaan terhadap hak-hak rakyat yang kerap menjadi obyek penindasan penguasa. Lembaga Bantuan Hukum (sekarang YLBHI) pada awalnya merupakan gagasan Adnan Buyung Nasution (ketika itu bergabung dalam Peradin) akibat ketidakpuasannya terhadap situasi sosial politik yang dengan mengesampingkan norma-norma hukum yang ada seringkali merugikan rakyat. Gagasan tersebut kemudian diusulkan pada Kongres Peradin Tahun 1969 untuk mendirikan Lembaga Bantuan Hukum. Usul tersebut kemudian diterima dengan dukungan beberapa advokat senior. Berdasarkan hasil Kongres

¹⁹² Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Cet.1, Jakarta, Yayasan Lembaga bantuan Hukum Indonesia, 1988, hlm.113.

tersebut, pada 28 Oktober 1970, Peradin kemudian membentuk suatu lembaga bantuan hukum yang dikenal dengan nama Lembaga Bantuan Hukum Jakarta yang dipimpin oleh Adnan Buyung Nasution¹⁹³.

Sejalan dengan perkembangan pemikiran dan kesadaran rakyat akan hak-hak sipil dan politiknya sebagai warga Negara, kegiatan LBH dalam memberikan bantuan hukum turut mengalami pergeseran dimana pemberdayaan hak sipil dan politik rakyat telah menjadi inti dari kegiatan bantuan hukum LBH. LBH tidak segan dan menjadi lebih aktif melancarkan kritik terhadap tindakan otoriter penguasa Orde Baru yang seringkali merugikan rakyat. Akibatnya pemerintah menganggap LBH sebagai musuh yang dapat mengancam posisinya. Ruang gerak LBH dibatasi, bahkan banyak aktivisnya yang ditangkap, dan belakangan pemerintah menghentikan kontribusi pendanaan yang pernah diberikan.

Dalam sejarah tercatat bahwa pengaturan bantuan hukum di Indonesia sebenarnya telah ada semenjak pemerintahan Hindia Belanda. Hal ini dapat terlihat dalam HIR (*Het Herziene Islands Reglement*) ketentuan Hukum Acara Pidana yang berlaku untuk Bumiputera maupun RO (*Riglemen Of De Rechtelijke Organisatie*) atau ketentuan hukum pidana yang berlaku untuk Golongan Eropa. Dalam HIR tersebut, pengaturan bantuan hukum memang tidak dinyatakan secara tegas namun diatur secara implisit dari rumusan beberapa Pasalnya yaitu dalam Pasal 120 RD, Pasal 250 huruf h HIR.

Bantuan hukum pada zaman HIR ini bagi terdakwa bumiputera, kedudukannya cukup dijamin oleh Ketua Pengadilan Negeri. Pembelaan hanya diperoleh pada proses persidangan saja, itupun kalau dimohonkan. Sementara bagi terdakwa yang diancam hukuman pidana mati, pemberian pembelaan tetap diberikan walaupun tanpa kehendak terdakwa tersebut, sedangkan bagi golongan Eropa kepadanya diberi hak untuk didampingi seorang penasehat hukum atau dimohonkan oleh terdakwa pada semua tingkat pemeriksaan.¹⁹⁴

¹⁹³Martiman Prodjohamidjojo, *Penasehat hukum dan Bantuan Hukum di Indonesia : Latar Belakang dan Sejarah*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982, hlm.33.

³http://justitia87.blogspot.com/2009/12/peranan-bantuan-hukum-dalam-rangka_14.html

D. Pemenuhan hak mendapatkan bantuan hukum bagi masyarakat miskin

Bantuan hukum yang berkembang di Indonesia, pada hakikatnya tidak luput dari perkembangan bantuan hukum yang terdapat pada negara-negara yang telah maju. Di Indonesia, hak atas bantuan hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggungjawab Negara. Namun adanya prinsip persamaan di hadapan hukum dan pernyataan bahwa Indonesia sebagai Negara hukum seperti dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menunjukkan bahwa hak atas bantuan hukum adalah hak konstitusional. Persamaan di hadapan hukum harus diartikan secara dinamis, dan tidak diartikan secara statis. Artinya, kalau ada persamaan di hadapan hukum bagi semua orang, maka harus diimbangi juga dengan persamaan perlakuan (*equal treatment*) bagi semua orang. Persamaan di hadapan hukum yang diartikan secara dinamis ini dipercayai akan memberikan jaminan adanya akses untuk memperoleh keadilan (*access to justice*) bagi semua orang tanpa memperdulikan latar belakangnya.¹⁹⁵

Konsep *legal aid* merujuk pada pengertian pelayanan hukum yang dibiayai atau disubsidi oleh negara. Konsep inilah yang digunakan dalam UU Bantuan hukum. Ide bantuan hukum yang dibiayai negara (*publicly funded legal aid*) pertama kali ditemukan di Inggris dan Amerika Serikat. Setelah perang dunia kedua berakhir, pemerintah Inggris membentuk *the Ruschcliff Committee* dengantujuan untuk meneliti kebutuhan bantuan hukum di Inggris dan Wales. Berdasarkan laporan dari *the Rushcliff Committee* merekomendasikan bahwa bantuan hukum harus dibiayai oleh negara. Sedangkan di Amerika Serikat, awalnya bantuan hukum merupakan bagian dari program antikemiskinan pada tahun 1964. Pemerintah membentuk lembaga *The Office Economic Opportunity* (OEO) yang diantaranya membiayai bantuan hukum melalui sistem *Judicare*, yaitu advokat atau *Bar Association* menyediakan layanan bantuan hukum untuk masyarakat miskin, kemudian jasa bantuan hukum tersebut dibiayai oleh negara.¹⁹⁶

¹⁹⁵Fulthoni AM, dkk., *Op.Cit.* hal.2

¹⁹⁶Arif Maulana, Makalah : *Pemenuhan Hak atas bantuan Hukum Untuk Memastikan Peradilan Berpihak Pada Keadilan Bagi Masyarakat Miskin dan Marginal*, 2012.

Pada dasarnya pemberian bantuan hukum dalam setiap proses perkara merupakan kewajiban negara yang dalam taraf pemeriksaan pendahuluan diwujudkan dengan menentukan bahwa untuk keperluan menyiapkan pembelaan kepada tersangka terutama sejak saat dilakukan penangkapan atau penahanan, berhak untuk menunjuk dan menghubungi serta meminta bantuan penasehat hukum. Seorang tersangka atau terdakwa diberi kesempatan untuk mengadakan hubungan dengan orang yang dapat memberikan bantuan hukum sejak ia ditangkap atau ditahan pada semua tingkat pemeriksaan. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak fakta yang menunjukkan bahwa seorang tersangka atau terdakwa menerima suatu putusan pengadilan yang dinilai tidak sesuai dengan rasa keadilan. Hal tersebut terjadi karena ia tidak mampu mendapatkan penasihat hukum yang dapat memberikan bantuan hukum terhadap keadilan yang diperjuangkannya, meskipun ia mempunyai fakta dan bukti yang dapat dipergunakan untuk meringankan atau menunjukkan kebenarannya dalam perkara itu, padahal bantuan hukum merupakan hak orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (*pro bono publico*).¹⁹⁷

Oleh karena itu, gerakan bantuan hukum sesungguhnya merupakan gerakan konstitusional. Peranan lembaga bantuan hukum dalam memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma terhadap orang yang tidak mampu dalam proses perkara dinyatakan dalam KUHAP, dimana di dalamnya dijelaskan bagi mereka yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, maka pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka sebagaimana diatur dalam Pasal 56 Ayat (2) KUHAP.

Dengan adanya bantuan hukum secara cuma-cuma, maka orang yang tidak mampu secara ekonomi yang terlibat dalam proses perkara akan mendapat keringanan untuk memperoleh penasihat hukum sehingga hak-haknya dapat terlindungi dan proses pemeriksaan perkara dapat berlangsung sebagaimana mestinya. Selain itu, kondisi ini akan mendorong para penasihat hukum untuk lebih

¹⁹⁷Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, elex Media Komputindo, 2011.

meningkatkan profesionalisme dalam hal memberikan bantuan hukum.¹⁹⁸

Bantuan hukum merupakan hal yang sangat esensial dalam menciptakan kehidupan yang adil serta melindungi Hak Asasi Manusia. Bantuan hukum yang diberikan bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat dalam hal tersangkut masalah hukum guna menghindari dari segala macam tindakan-tindakan yang dapat membahayakannya atau tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum.

Undang-undang bantuan hukum muncul sebagai konsekuensi negara hukum yang dianut Indonesia. Bantuan hukum adalah tanggung jawab yang harus dipenuhi dalam sebuah negara yang menghendaki persamaan di muka ukum dan pemerintahan bagi warganya.

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum disusun dengan semangat untuk 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. Selain itu, pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dimaksudkan sebagai perwujudan akses terhadap keadilan yang berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan.

Dalam Pasal 1 Ayat (1) UU Nomor 16 Tahun 2011 dijelaskan bahwa bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Pemberi bantuan hukum yang dimaksud pada ayat di atas, yaitu lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum (Pasal 1 Ayat (3) UU Nomor 16 Tahun 2011).

Mekanisme pelaksanaan bantuan hukum tidak serta merta dilakukan sebagaimana kemauan dan keinginan pemberi bantuan hukum, namun harus berdasarkan asas-asas sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU Nomor 16 Tahun 2011, yaitu :

1. Keadilan, maksudnya, menempatkan hak dan kewajiban setiap orang secara proporsional, patut, benar, baik, dan tertib;

¹⁹⁸Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, hal. 38.

2. **Persamaan kedudukan di dalam hukum, maksudnya adalah setiap orang memiliki hak dan perlakuan yang sama di depan hukum serta kewajiban menjunjung tinggi hukum;**
3. **Keterbukaan, maksudnya memberikan akses kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi secara lengkap, benar, jujur, serta tidak memihak dalam memperoleh jaminan keadilan berdasarkan hak secara konstitusional;**
4. **Efisiensi, maksudnya memaksimalkan pemberian bantuan hukum melalui penggunaan sumber anggaran yang tersedia;**
5. **Efektivitas, maksudnya, menentukan pencapaian tujuan pemberian bantuan hukum secara tepat;**
6. **Akuntabilitas, maksudnya, bahwa setiap pelaksanaan kegiatan bantuan hukum harus bisa di-pertanggungjawabkan kepada masyarakat.**

Pasal 4 Ayat (1) UU Nomor 16 tahun 2011 menjelaskan bahwa bantuan hukum yang dimaksud di atas, ditujukan kepada penerima bantuan hukum yang sedang menghadapi masalah hukum. Bantuan hukum dimaksud melingkupi persoalan hukum pidana, perdata, maupun tata usaha negara, baik berupa litigasi maupun non litigasi. Dalam Pasal 4 Ayat (3) dijelaskan bahwa bantuan hukum yang dimaksud pada ayat (1) meliputi tindakan menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum.

Dalam Pasal 6 Ayat (1) UU Nomor 16 Tahun 2011 dijelaskan bahwa bantuan hukum dilaksanakan untuk membantu penyelesaian persoalan hukum yang dihadapi penerima bantuan hukum. Sedangkan dalam Ayat (2) dijelaskan bahwa pemberian bantuan hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dijalankan oleh pemberi bantuan hukum menurut UU Nomor 16 Tahun 2011. Pemberi bantuan hukum memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam undang-undang.

Pelaksanaan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Kode Etik Advokat, serta peraturan Organisasi Advokat. Seluruh pelaksanaan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sepenuhnya tunduk dan patuh kepada Kode Etik Advokat dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Penutup

Hak atas bantuan hukum adalah hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas

menyatakan Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian berarti bahwa hak untuk mendapatkan bantuan hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia harus dianggap sebagai hak konstitusional warga negara. Selama ini, tanggung jawab negara untuk memenuhi hak atas bantuan hukum kepada masyarakat miskin dan marginal dilakukan oleh masyarakat sipil yang berprofesi sebagai advokat publik yang tergabung dalam organisasi bantuan hukum maupun oleh para advokat yang menjalankan fungsi *pro bono publico*.

Dalam negara hukum, bantuan hukum merupakan pijakan awal untuk memperkuat masyarakat miskin dan marginal agar dapat berdaya mengakses hak-hak dasar lainnya. Bantuan hukum merupakan salah satu bentuk perlindungan hak asasi manusia yang secara konstitusional mewajibkan negara untuk menjamin dan menyelenggarakannya. Akses keadilan dan peradilan yang adil merupakan suatu hak asasi manusia yang dimiliki oleh warga Negara yang diatur di dalam konstitusi UUD 1945. Negara bertanggung jawab untuk menyediakan pranata hukum untuk memberikan akses bagi masyarakat miskin, yang mengatur mengenai pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma secara khusus berupa Undang-Undang Bantuan Hukum. Ketiadaan penyediaan akses keadilan dan peradilan yang adil bagi masyarakat, adalah pelanggaran hak konstitusional dan mustahil dapat mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan sentosa jika akses tersebut tidak disediakan oleh Negara sebagai pelindung dan pengayom masyarakat.

Agar bantuan hukum dapat bermanfaat bagi seluruh masyarakat, pelaksanaannya perlu dilakukan secara merata dengan penyaluran melalui lembaga institusi penegak hukum, yang ada, seperti pengadilan, kejaksaan, organisasi advokat, maupun organisasi masyarakat yang bergerak di bidang bantuan hukum. Pada tataran normatif, diperlukan adanya pengaturan khusus yang sifatnya memfasilitasi pelaksanaan bantuan hukum.

Pelaksanaan bantuan hukum kepada masyarakat tidak hanya sebatas memenuhi kebutuhan masyarakat akan pendampingan advokat dalam setiap proses hukum, melainkan lebih jauh dari hal itu yaitu bagaimana menjadikan masyarakat mengerti hukum dan dapat mengkritisi produk hukum yang ada. Jaminan terhadap bantuan hukum tidak *an sich* berkaitan dengan adanya undang-undang bantuan hukum.

DAFTAR REFERENSI

Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Cet.1, Jakarta, Yayasan Lembaga bantuan Hukum Indonesia, 1988.

Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, Cendana press, 1983.

Adnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, LP3ES, 1982.

Binziad Kadafi, dkk., *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi : Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Pusat Stdui Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2002.

Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta, elex Media Komputindo, 2011.

Fulthoni AM, dkk., *Mengelola Legal Clinic, The Indonesian Legal Resource Center (ILRC)*, Jakarta, 2009.

Jimly Ash-Shiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Cet. Ketiga, 2006.

Martiman Prodjohamidjojo, *Penasehat hukum dan Bantuan Hukum di Indonesia : Latar Belakang dan Sejarahnya*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982.

Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Cet.1, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983.

Todung Mulya Lubis, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*, Cet.1, Jakarta, LP3ES, 1996.

UU Nomor 16 tahun 2011 tentang *Bantuan Hukum*

Pusat Penyuluhan Hukum BPHN Kemenkumham R.I.,
Penjelasan Atas UU Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum,
2012.

Arif Maulana, Makalah : *Pemenuhan Hak atas bantuan
Hukum Untuk Memastikan Peradilan Berpihak Pada Keadilan Bagi
Masyarakat Miskin dan Marginal*, 2012.

3[http://justitia87.blogspot.com/2009/12/peranan-bantuan-
hukum-dalam-rangka_14.html](http://justitia87.blogspot.com/2009/12/peranan-bantuan-hukum-dalam-rangka_14.html)