
Regional Legal Assistance

Bantuan Hukum di Daerah

Abdul Fatah

Lembaga Bantuan Hukum Surabaya

Jl. Kidal No. 6 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia, Kode Pos 60131

Tlp.: +62 31 5022273, 5024826

Fax.: +62 31 5024717

Email: efat77@gmail.com

Diterima: 30 September 2014; Disetujui: 12 Desember 2014.

Abstract

Legal aid policy in the area carried out on several considerations including: Implementation of the authority given to the legal aid act, granting the guarantee and protection of access to justice and equality before the law in the area, equitable distribution of justice and increase public awareness and understanding of the law, and legal implications that accompanied the emergence of the right to legal counsel without pay and the right to choose the legal settlement.

Keywords: *legal aid; acces to justice; equality before the law;*

Abstrak

Kebijakan bantuan hukum di daerah dilakukan dengan beberapa pertimbangan, diantaranya: Pelaksanaan kewenangan yang diberikan kepada tindakan bantuan hukum, pemberian jaminan dan perlindungan akses terhadap keadilan dan persamaan di depan hukum di daerah, pemerataan keadilan dan peningkatan kesadaran serta pemahaman masyarakat tentang hukum, dan implikasi hukum yang disertai dengan munculnya hak untuk mendapatkan bantuan hukum tanpa membayar dan hak untuk memilih penyelesaian hukum.

Kata kunci: *bantuan hukum; akses terhadap keadilan; persamaan di hadapan hukum;*

1. Pendahuluan

Saat akan mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), *founding father* bangsa sudah menghendaki negara yang akan dibangun adalah negara hukum (*rule of law*). Sebagaimana sebuah negara hukum, perlindungan terhadap hak asasi manusia (*human right*) harus dimuat dalam konstitusi negara dalam hal ini Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945), sehingga beberapa pasal dalam UUD 1945 memuat tentang perlindungan hak asasi manusia. Salah satunya adalah Pasal 27 Ayat (1) yang mengatur bahwa “*segala warga negara bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya*”, dan Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945 “*Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara*”. Salah satu kebijakan yang dapat diambil negara untuk melaksanakan Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 34 Ayat (1) UUD 1945 adalah dengan memberikan bantuan hukum bagi warga miskin dan kurang beruntung, dikarenakan bantuan hukum merupakan hak setiap warga negara. Frans Hendra

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah (Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002), <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.

Winarta mengutip *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 afford private counsel*”, yang artinya “*Bantuan hukum (legal aid) merupakan hak setiap warga negara, khususnya masyarakat miskin atau tidak mampu*”.

Dasar pertimbangan hukum yang menyatakan, bahwa bantuan hukum sebagai hak setiap warga negara, adalah 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. Sebagaimana ketentuan Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28 D Ayat (1), Pasal 28 H Ayat (2), Pasal 28 I Ayat (4) dan Ayat (5) UUD 1945.

Hal lain yang menjadi dasar pemberian bantuan hukum oleh negara adalah negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin, sebagai perwujudan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan persamaan di depan hukum (*equality before the law*). Oleh sebab itu, negara mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.

Salah satu politik hukum negara untuk menyelenggarakan bantuan hukum, adalah dengan menciptakan atau membentuk regulasi sebagai payung hukum pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Sejak tahun 2011 negara telah mengesahkan dan mengundangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (UUBH). Undang-undang ini menjadi payung hukum penyelenggaraan bantuan hukum di Indonesia. Tujuan dari penyelenggaraan bantuan hukum tersebut adalah :

- a. *Menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum untuk mendapatkan akses keadilan;*
- b. *Mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan di dalam hukum;*
- c. *Menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah negara Republik Indonesia;*
- d. *Mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan.*

Semuanya itu dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, persamaan kedudukan di dalam hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas .

Frans Hendra Winarta, *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009). p. 21.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 104, Tambahan Lembaran Negara No. 5248, 2011). Pasal 3.

Ibid. Pasal 2.

Praktek penyelenggaraan bantuan hukum tidak hanya menjadi wilayah pemerintah pusat semata. Daerah sebagai pelaksana otonomi daerah, sebagaimana amanat Pasal 19 UUBH juga diberikan ruang menyelenggarakan bantuan hukum di level daerahnya. Jauh sebelum UUBH disahkan oleh pemerintah, di Indonesia sudah ada beberapa daerah yang menyelenggarakan bantuan hukum dengan berbagai landasan hukum. Daerah-daerah tersebut antara lain :

Tabel 1. Daerah yang Memiliki Aturan Hukum Terkait Bantuan Hukum Sebelum Undang-Undang Bantuan Hukum

No	Provinsi	Aturan Hukum	Kabupaten/Kota	Aturan Hukum
1.	Sumatera Barat	Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 29 Tahun 2010 tentang Prosedur Pemberian Bantuan Biaya untuk Penanganan Kasus Hukum Bagi Masyarakat Kurang Mampu	Musi Banyuasin	Keputusan Bupati Musi Banyuasin Nomor 344 Tahun 2008 tentang Kriteria dan Mekanisme Pengajuan Permohonan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin/Kurang Mampu di Kabupaten Musi Banyuasin
2.	Sumatera Selatan	Keputusan Sumatera Selatan Nomor 10/KPTS/III/2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian Bantuan Hukum Gratis Kepada Masyarakat Miskin Sumatera Selatan	Palembang	Keputusan Walikota Palembang Nomor 435 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pemberian Bantuan Hukum Kepada Penduduk Tidak Mampu di Kota Palembang
3.	Jawa Tengah	Keputusan Kepala Biro Hukum Sekretarian Daerah Provinsi Jawa Tengah Selaku Pejabat Kuasa Penggunaan Anggaran/Pejabat Kuasa Penggunaan Barang tentang Standar Operasional prosedur Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat yang Tidak Mampu Berperkara di Lembaga Peradilan Melalui Lembaga Bantuan Hukum yang Berkerjasama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun Anggaran 2012	Semarang	Peraturan Walikota Semarang Nomor 10 Tahun 2010 tentang Fasilitasi Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Kota Semarang
4.	Sulawesi Tengah	Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian	Makassar	Peraturan Walikota Makassar Nomor 63 Tahun 2009 tentang Pelayanan Bantuan Hukum

	Bantuan Hukum Gratis Kepada Masyarakat miskin Selawesi Tengah	Kepada Penduduk Tidak Mampu
5.	Sinjai	Peraturan Bupati Sinjai Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pelayanan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Tidak Mampu

Pada saat disahkannya UUBH, ada beberapa daerah yang telah mengatur pemberian bantuan hukum di daerahnya dengan menggunakan Undang-Undang tersebut sebagai payung hukumnya. Misalnya di Provinsi Jawa Timur, Pemerintah Provinsi Jawa Timur bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Timur, telah mengesahkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2012 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu. Bantuan hukum di daerah ini menjadi bahan kajian yang perlu dikaji secara mendalam untuk dapat menemukan *legal reasoning* yang tepat terkait legalisasi bantuan hukum di daerah. Berdasarkan hal tersebut diatas, timbul pertanyaan: (1) apa yang menjadi dasar pemikiran diselenggarakan bantuan hukum di daerah? (2) Implikasi hukum apa yang timbul dengan diselenggarakan bantuan hukum di daerah?

2. Pembahasan

2.1 Pelaksanaan Kewenangan Yang Diberikan UUBH

Diselenggarakannya bantuan hukum di daerah pasca disahkan dan diundangkannya UUBH pastinya didahului oleh dasar-dasar pemikiran oleh pembentuknya. Dasar-dasar tersebut dapat berupa pelaksanaan kewenangan yang diberikan oleh UUBH, pemberian jaminan dan perlindungan akses untuk keadilan (*access to justice*) dan persamaan di depan hukum (*equality before the law*) di daerah, dalam rangka pemerataan memperoleh keadilan dan meningkatkan kesadaran serta pemahaman masyarakat terhadap hukum, dan dasar pertimbangan lainnya.

UUBH telah memberikan kewenangan kepada Kepala Daerah untuk dapat menyelenggarakan bantuan hukum di daerah, sebagaimana ketentuan Pasal 19 Ayat (1) dan Ayat (2) UUBH. Pasal 19 Ayat (1) menyebutkan “*Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah*”, sedangkan Pasal 19 Ayat (2) menyebutkan “*ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah*”.

Berdasarkan Pasal 19 di atas, Pemerintah Daerah bisa membentuk Perda tentang Bantuan Hukum. Misalnya Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2012 tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin, dan untuk penganggarannya diatur lebih lanjut dan detail dalam Perda tentang Rancangan Anggaran dan Pendapatan Daerah.

Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah yang secara operasional dijalankan dengan Perda sebagaimana amanat UUBH, bertujuan untuk : (a) mewujudkan hak konstitusional warga negara sesuai prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum; (b) menjamin pemenuhan hak penerima bantuan hukum untuk memperoleh keadilan; (c) menjamin bahwa bantuan hukum dapat dimanfaatkan secara merata oleh seluruh masyarakat; dan (d) terpenuhinya perlindungan terhadap hak asasi manusia. Kewenangan daerah yang diatur dalam UUBH untuk menyelenggarakan bantuan hukum di daerah merupakan penguatan terhadap tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh daerah yang dimaksudkan oleh Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah .

2.2 Pemberian Jaminan Dan Perlindungan Akses Untuk Keadilan Dan Persamaan Di Depan Hukum Di Daerah

Hak atas bantuan hukum merupakan hak yang telah dijamin secara universal, karena sudah diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR]*). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR memberikan jaminan semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi . Selain itu ada Instrumen hukum lainnya tentang hak atas bantuan hukum, yang diatur dalam Pasal 17, 18, 19 dan 34 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), yang pada intinya memberikan penekanan bahwa setiap orang berhak untuk diperlakukan sama dihadapan hukum dan memperoleh bantuan hukum sejak saat diperiksa sampai memperoleh putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada warga negara (termasuk di daerah) adalah 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*

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Pasal 3.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Tahun 2014 No. 244, Tambahan Lembaran Negara No. 5587, 2014).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 No. 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4558, 2005).

law). Pemberian jaminan dan perlindungan tersebut merupakan salah satu dasar pertimbangan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah. Dasar pemikiran jaminan dan perlindungan *access to justice* dan *equality before the law* ini merupakan konsekuensi logis dari adanya pengakuan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana disebutkan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, dan salah satu ciri dari negara hukum adalah adanya pengakuan, perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, termasuk *access to justice* dan *equality before the law*.

Konsep negara hukum sendiri menurut Dicey mengandung 3 (tiga) unsur yaitu : “(1) Hak asasi manusia dijamin lewat undang-undang; (2) Persamaan di muka hukum (*equality before the law*); dan (3) Supremasi aturan hukum”. Sedangkan menurut Immanuel Kant dan Julius F. Stahl, negara hukum mengandung 4 (empat) unsur, yaitu: “(1) Adanya pengakuan HAM; (2) Adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut; (3) Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*); dan (4) Adanya peradilan tata usaha negara”.

Adanya bantuan hukum di daerah, membuat korban dari kasus kriminalisasi buruh (di Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Pasuruan dan Kabupaten Jombang), kasus sengketa lahan antara petani dan pengusaha di Wongsorejo Banyuwangi, kasus pencemaran Sungai Surabaya oleh sebuah pabrik gula, dapat terlindungi hak dan kepentingan hukumnya dengan tersedianya pembela yang secara normatif telah disediakan oleh Pemerintah Daerah dan korban tidak perlu untuk mengeluarkan biaya karena sudah ditanggung oleh APBD. Sehingga aspek persamaan di depan hukum dapat dirasakan oleh korban yang merupakan masyarakat miskin.

Kebijakan bantuan hukum ini oleh Pemerintah Daerah dapat di konsep dengan baik dan benar dalam Rencana Aksi Daerah Hak Asasi Manusia (RAD HAM). Karena kebijakan bantuan hukum dirancang dan disusun untuk pemenuhan hak asasi manusia, khususnya hak atas akses keadilan dan hak dipersamakan kedudukannya di depan hukum. Sehingga ada keselarasan antara kebijakan bantuan hukum dan kebijakan terkait rencana aksi daerah hak asasi manusia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah.
Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2008). p. 11
Ibid.

Arsip Kasus 2013-2014 (Surabaya: Lembaga Bantuan Hukum Surabaya, 2014).

2.3 Pemerataan Memperoleh Keadilan Dan Meningkatkan Kesadaran Serta Pemahaman Masyarakat Terhadap Hukum

Secara filosofis penyelenggaraan bantuan hukum oleh negara (pusat dan daerah) dimaksudkan untuk memberikan jaminan hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia. Sehingga sejak awal dapat diidentifikasi problem utama dalam penegakan hukum adalah adanya perlakuan yang sama di depan hukum. Oleh sebab itu perlu adanya pemerataan untuk memperoleh keadilan.

Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah dilakukan didasari untuk tercapainya pemerataan untuk memperoleh keadilan. Implikasinya tidak ada disparitas antara yang kaya dan yang miskin dalam memperoleh keadilan. Di samping itu, kebijakan bantuan hukum di daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran serta pemahaman masyarakat terhadap hukum.

Pemberian bantuan hukum di daerah meliputi pemberian bantuan hukum litigasi (di dalam pengadilan) dan non litigasi (di luar pengadilan). Bantuan hukum litigasi meliputi pidana, perdata dan tata usaha negara termasuk pengadilan hubungan industrial. Sedangkan non litigasi adalah: (a) penyuluhan hukum; (b) konsultasi hukum; (c) investigasi perkara, baik secara elektronik maupun non elektronik; (d) penelitian hukum; (e) mediasi; (f) negosiasi; (g) pemberdayaan masyarakat; (h) pendampingan di luar pengadilan; dan/atau (i) perancangan dokumen hukum. Sehingga pemberian bantuan hukum di daerah tidak hanya penanganan kasus di pengadilan semata. Ada upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat melalui kegiatan penyuluhan hukum bagi masyarakat. Hal itulah yang melatarbelakangi adanya kebijakan bantuan hukum di daerah.

2.4 Implikasi Hukum Diselenggarakannya Bantuan Hukum Di Daerah

2.4.1 Hak Untuk Didampingi Kuasa Hukum Tanpa Membayar

Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan akses untuk keadilan dan diperlakukan sama di depan hukum, sebagaimana dijamin di dalam konstitusi, tanpa diskriminasi dengan tidak boleh menjadikan alasan kemiskinan, kondisi fisik dan biologis, status sosial, pendidikan, dan etnik menjadi tolak ukur. Dengan demikian, setiap orang baik individu maupun kelompok masyarakat yang menghadapi segala persoalan hukum memiliki hak untuk menyelesaikannya secara hukum tanpa membayar jika memang yang bersangkutan tidak mampu untuk membayar.

Kebijakan bantuan hukum di daerah, membebaskan kepada pemerintah daerah untuk membayar biaya perkara bagi masyarakat miskin dan tidak beruntung. Bagi masyarakat

miskin yang menghadapi masalah hukum baik itu masalah perdata, pidana, dan tata usaha baik litigasi maupun non litigasi berhak didampingi atau dibela oleh kuasa hukum/penasihat hukum dengan pendanaan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

2.4.2 Hak Untuk Memilih Penyelesaian Hukum

Setiap orang memiliki hak yang sama untuk menyelesaikan masalahnya baik di dalam pengadilan (litigasi) ataupun di luar pengadilan (non litigasi), serta memiliki hak untuk memilih penerapan hukum mana yang sesuai untuk penyelesaian kasusnya, serta keputusan yang adil oleh lembaga independen.

Sebagaimana disebutkan dalam ICCPR bahwa:

All person shall be equal before the court and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in suits at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law...

3. Kesimpulan

Berdasarkan Pasal 19 UUBH daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan bantuan hukum di daerah dan dapat menganggarkannya di dalam APBD. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah dilakukan atas beberapa dasar pertimbangan yakni pelaksanaan kewenangan yang diberikan UUBH, pemberian jaminan dan perlindungan akses untuk keadilan dan persamaan di depan hukum di daerah, pemerataan memperoleh keadilan dan peningkatan kesadaran serta pemahaman masyarakat terhadap hukum, yang kemudian memberikan implikasi hukum yaitu timbulnya hak untuk didampingi kuasa hukum tanpa membayar dan hak untuk memilih penyelesaian hukum.

Bibliography

A. Book

- Gultom, Maidin. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, 2008.
- Ibrani, Julius, ed. *Bantuan Hukum: Bukan Hak Yang Diberi*. Jakarta: YLBHI and Australia Indonesia Partnership For Justice, 2013.
- Winarta, Frans Hendra. *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.

B. Report

Arsip Kasus 2013-2014. Surabaya: Lembaga Bantuan Hukum Surabaya, 2014.

C. Regulation

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah. Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002. <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 No. 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4558, 2005.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 104, Tambahan Lembaran Negara No. 5248, 2011.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Tahun 2014 No. 244, Tambahan Lembaran Negara No. 5587, 2014.

