

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, berarti semua tata aturan harus didasarkan pada hukum sesuai dengan Prinsip persamaan kedudukan di muka Hukum. Keseimbangan persenjataan diperlukan dalam pengadilan, dimana semua orang harus memperoleh pembela yang profesional. Hal ini menjadi sulit bagi orang miskin yang berperkara hukum. Dalam konteks inilah, bantuan hukum untuk orang miskin menjadi kewajiban negara untuk memastikan prinsip-prinsip tersebut berjalan. Hal ini sesuai dengan *International Covenant on Civil and Political Rights* Pasal 14 yang mengatur tentang persamaan hak di pengadilan. Salah satu bentuk kewajiban Negara ini adalah pendanaan bantuan hukum yang sebagian besar harus bersumber dari negara (Dedi, 2011).

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Sebagai konsekuensi dari negara hukum, hak untuk mendapatkan bantuan hukum harus diberikan oleh negara dan itu merupakan jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Bantuan hukum merupakan suatu media yang dapat digunakan oleh semua orang dalam rangka menuntut haknya atas adanya perlakuan yang tidak sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku. Hal ini didasari oleh arti pentingnya perlindungan hukum bagi setiap insan manusia sebagai subyek hukum guna menjamin adanya penegakan hukum.

Bantuan hukum itu bersifat membela masyarakat terlepas dari latar belakang, etnisitas, asal usul, keturunan, warna kulit, ideologi, keyakinan politik, kaya miskin, agama, dan kelompok orang yang dibelanya (Wilujeng, 2013:162).

Gerakan bantuan hukum di negara berkembang umumnya didorong oleh kebutuhan domestik akan suatu strategi pembangunan hukum yang responsif. Pembangunan hukum adalah segala usaha yang dilakukan oleh berbagai kelompok sosial dalam masyarakat untuk mempengaruhi pembentukan, konseptualisasi, penerapan dan pelembagaan hukum dalam suatu proses politik. Kenyataannya masih banyak masyarakat yang kurang mampu belum mengetahui akan adanya bantuan hukum cuma-cuma bagi rakyat miskin, dan juga ada masyarakat tidak mampu untuk membayar jasa Penasehat Hukum dalam mendampingi perkaranya. Meskipun ia mempunyai fakta dan bukti yang dapat dipergunakan untuk meringankan atau menunjukkan kebenarannya dalam perkara itu, sehingga perkara mereka pun tidak sampai ke pengadilan. Padahal bantuan hukum merupakan hak orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (*pro bono publico*).

Frans Hendra Winarta mengemukakan bahwa seringkali pihak yang miskin karena tidak tahu hak-haknya sebagai tergugat atau terdakwa diperlakukan tidak adil atau dihambat haknya untuk didampingi Advokat. Hal ini tentu saja sangat merugikan pihak yang menuntut haknya dan yang nantinya akan proses di pengadilan. Sebagai upaya menghalangi terjadinya hal tersebut, dibutuhkan suatu lembaga atau organisasi hukum yang memperjuangkan keadilan dan penegakan hukum seperti Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang mendampingi klien atau

pihak yang dirugikan haknya, dengan catatan klien atau pihak yang akan didampingi perkaranya lemah secara ekonomi atau financial (Winarta, 2000:23).

Hak atas peradilan yang adil (*fair trial rights*) merupakan suatu hak untuk mendapatkan perlindungan dari pembatasan hak secara sewenang-wenang atau perampasan hak asasi dan kemerdekaan setiap manusia. Hal ini diatur juga di dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyatakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum dan Penerima Bantuan Hukum tersebut adalah orang atau kelompok orang miskin.

Hak untuk mendapatkan peradilan yang adil adalah hak bagi setiap tersangka sebagai warga negara. Menuju terwujudnya suatu peradilan yang adil, maka kepada Tersangka atau Terdakwa berhak untuk mendapatkan Bantuan Hukum, yang bertujuan untuk melindungi tersangka dari tindakan kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh penegak hukum dalam proses hukum, berupa pelanggaran hak-hak tersangka, pemaksaan, dan kesewenang-wenangan.

Bantuan Hukum merupakan suatu kewajiban yang wajib diberikan kepada setiap warga negara khususnya tersangka atau terdakwa yang kurang mampu (miskin) pada setiap proses di luar pengadilan (*non litigasi*) ataupun di dalam pengadilan (*litigasi*) yang bertujuan untuk mewujudkan adanya suatu sistem peradilan yang dijalankan dengan menghormati hak-hak konstitusional dan asasi setiap warga negara dengan menjunjung tinggi asas praduga tak bersalah.

Bahwa berdasarkan amanah dalam UUD 1945, setiap warga memiliki persamaan kedudukan di dalam hukum, dan berhak atas perlindungan hukum yang adil, serta persamaan perlakuan hukum, sehingga hak-hak warga negara berdasarkan konstitusi wajib dijamin dan dilindungi oleh negara dalam suatu peraturan perundang-undangan. Setiap warga negara berhak untuk mendapatkan hak-haknya dalam suatu proses peradilan, yang bertujuan untuk melindungi individu warga negara atas adanya kesewenang-wenangan dan perampasan hak-hak dasar manusia.

Adanya pengakuan tentang pentingnya bantuan hukum dalam proses peradilan didasarkan pada pemikiran bahwa kehadiran Penasehat Hukum sangat bermanfaat dan membantu tersangka/terdakwa dalam mempersiapkan pembelaannya. Penasehat Hukum dapat memberikan kontrol yang objektif terhadap aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, sehingga diharapkan dapat secara bersama-sama memperlancar jalannya proses peradilan dalam menemukan kebenaran materiil yang berasaskan praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), pengakuan hak yang sama di muka hukum (*equality before the law*) dan peradilan cepat (*speedy trial*).

Pelaksanaan Bantuan Hukum di Indonesia, berdasarkan diagram skala penilaian terhadap Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang dilakukan Penerima Bantuan Hukum (PBH) terdapat empat kategori penilaian yaitu sedang, baik, buruk, dan N/A (*no answer*). Pada diagram Tahun 2020 ada 243 PBH memberikan nilai sedang, ada 90 PBH memberikan nilai baik, ada 6 PBH memberikan nilai

buruk, dan ada 11 PBH yang tidak memberikan jawaban terkait penilaian terhadap PBH nya (BPHN. 2020. <https://sidbankum.bphn.go.id/>. Diakses pada tanggal 20 juli 2020). Mengacu pada uraian tersebut dapat diketahui bahwa, pelaksanaan bantuan hukum di Indonesia belum dapat dilaksanakan dengan baik karena masih ada beberapa kekurangan dalam pemberian bantuan hukum oleh Organisasi Bantuan Hukum.

Bantuan hukum di Indonesia dari zaman ke zaman telah mengalami banyak perubahan, mulai dari zaman penjajahan, zaman kemerdekaan hingga zaman Reformasi. Bantuan hukum sebenarnya sudah dilaksanakan pada masyarakat Barat sejak zaman Romawi, dimana pada waktu itu bantuan hukum berada dalam bidang moral dan lebih dianggap sebagai pekerjaan yang mulia khususnya untuk menolong orang-orang tanpa mengharapkan imbalan atau honorarium (Sunggono dan Aries, 1994:11).

Setelah meletus Revolusi Perancis yang monumental itu, bantuan hukum kemudian mulai menjadi bagian dari kegiatan hukum atau kegiatan yuridik, dengan lebih menekankan pada hak yang sama bagi warga masyarakat untuk mempertahankan kepentingan-kepentingan di muka pengadilan. Hingga awal abad ke-20 kiranya bantuan hukum ini lebih banyak dianggap sebagai pekerjaan memberi jasa di bidang hukum tanpa imbalan (Sunggono dan Aries, 1994:11).

Bantuan hukum khususnya rakyat kecil yang tidak mampu dan buta hukum tampaknya merupakan hal yang dapat kita katakan relatif baru di negara-negara berkembang, demikian juga di Indonesia. Bantuan hukum sebagai *legal institution*

(lembaga hukum) semula tidak dikenal dalam sistem hukum tradisional, dia baru dikenal di Indonesia sejak masuknya atau diberlakukannya sistem hukum barat di Indonesia. Bantuan hukum sebagai kegiatan pelayanan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin dan buta hukum dalam dekade terakhir ini tampak menunjukkan perkembangan yang amat pesat di Indonesia.

Dalam tulisannya, Buyung Nasution menyatakan bahwa bantuan hukum secara formal di Indonesia sudah ada sejak masa penjajahan Belanda, hal ini bermula pada tahun 1848 ketika di Belanda terjadi perubahan besar dalam sejarah hukumnya. Berdasarkan asas konkordansi, maka dengan firman Raja tanggal 16 Mei 1848 No 1, perundang-undang baru di Negeri Belanda tersebut juga diberlakukan terhadap Pemerintah (waktu itu bernama Hindia Belanda), antara lain peraturan tentang susunan Kehakiman dan Kebijakan Pengadilan (*Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der justitie*) atau yang lazim disingkat dengan RO. Mengingat baru dalam peraturan hukum itulah diatur pertama kalinya “lembaga Advokat” maka dapat diperkirakan bahwa bantuan hukum dalam arti yang formal baru mulai berlaku di Indonesia di awal-awal kemerdekaan, dan hal itu pun baru terbatas bagi orang-orang Eropa saja di dalam peradilan *Raad van Justitie*. Sementara itu advokat pertama bangsa Indonesia adalah Mr. Besar Martokoesoemo yang baru membuka kantornya di Tegal dan Semarang pada sekitar tahun 1923 (Sunggono dan Aries, 1994:12).

Permasalahan hukum yang dialami masyarakat di Indonesia terdiri dari berbagai macam kasus antara lain pembunuhan, narkoba, pencurian, penipuan, penyerobotan lahan, *illegal logging*, penambang tanpa izin dan kasus lainnya baik itu di bidang hukum pidana maupun hukum perdata, bila dikaitkan dengan undang-undang tentang bantuan hukum bahwa tersangka atau terdakwa dari kasus tersebut harus mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma apabila dari masyarakat tersebut tidak mampu, maka mengajukan permohonan bantuan hukum kepada LBH yang ada di daerah wilayah hukumnya. Bantuan Hukum diharapkan dapat melindungi hak konstitusional setiap individu untuk mendapatkan bantuan hukum selain itu juga diharapkan dapat mengakomodir perlindungan terhadap masyarakat yang kurang mampu dalam menghadapi kasus-kasus hukum.

Permasalahan yang ada dalam pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma bagi masyarakat tidak mampu di Indonesia yaitu kurangnya pengetahuan masyarakat tentang bantuan hukum, proses bantuan hukum serta lembaga bantuan hukum. Apabila warga masyarakat sudah mengetahui hak-hak dan kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada, apabila warga masyarakat: (1) Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu, (2) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya, (3) Tidak berdaya untuk

memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor keuangan, psikis, sosial, atau politik, (4) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya, dan (5) Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal. Masyarakat terkadang juga sulit mengakses bantuan hukum karena persyaratan administrasi, dalam hal ini surat keterangan tidak mampu. Masyarakat terkadang kesulitan mendapat bantuan hukum karena tidak memiliki surat keterangan tidak mampu. Surat keterangan tidak mampu adalah persyaratan yang wajib ada untuk mendapatkan bantuan hukum (Setiawan, 2020:12).

Menurut SEMA No. 10 tahun 2010 tentang Pedoman Umum Bantuan Hukum definisi bantuan hukum adalah pemberian jasa hukum yang difasilitasi oleh negara melalui Peradilan Agama, baik dalam perkara perdata gugatan dan permohonan maupun perkara jinayat.

Kegiatan bantuan hukum sebenarnya sudah dimulai sejak berabad-abad yang lalu. Pada masa romawi, pemberian bantuan hukum oleh seseorang didorong oleh motivasi untuk mendapatkan pengaruh dalam masyarakat. Keadaan tersebut relatif berubah pada abad pertengahan dimana bantuan hukum diberikan karena adanya sikap dermawan (*charity*) sekelompok elit gereja terhadap para pengikutnya, pada masa itu belum ada konsep bantuan hukum yang jelas. Bantuan hukum belum ditafsirkan sebagai hak yang memang harus diterima oleh semua orang. Pemberian bantuan hukum lebih banyak tergantung kepada konsep patron, Kemudian pandangan tersebut bergeser kedermawanan dari si patron berubah

menjadi hak setiap orang. Bantuan hukum di Indonesia di bentuk atas dasar sebagai berikut:

1. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 27 ayat (1), menyebutkan “*Setiap warga negara sama kedudukannya dalam hukum, dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintah tersebut tanpa terkecuali.*”

Setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama di depan hukum tanpa terkecuali yang meliputi hak untuk dibela (*access to legal counsel*), diperlakukan sama didepan hukum (*equality before the law*), keadilan untuk semua (*justice for all*).

2. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, pasal 56 menyebutkan:

- (1) *Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.*
- (2) *Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.*

3. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat. Pasal 22 ayat (1) menyebutkan “*Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu*”

4. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pasal 60 B menyebutkan:

- (1) *Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.*
- (2) *Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.*

(3) Pihak yang tidak mampu sebagaimana dimaksud ayat (2) harus melampirkan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan tempat domisili yang bersangkutan.

Pasal 60 C menyebutkan:

- (1) Pada setiap pengadilan agama dibentuk pos bantuan hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.
- (2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara cuma-cuma kepada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (3) Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

5. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum. Pasal 17 menyebutkan:

- (1) Jenis jasa hukum yang diberikan oleh Pos Bantuan Hukum berupa pemberian informasi, konsultasi, advis dan pembuatan surat gugatan/pemohonan.
- (2) Jenis jasa hukum seperti pada ayat (1) diatas dapat diberikan kepada penggugat/ pemohon dan tergugat/termohon.
- (3) Pemberian jasa hukum kepada penggugat/pemohon dan tergugat/termohon tidak boleh dilakukan oleh satu orang pemberi bantuan hukum yang sama.

Mengingat pentingnya bantuan hukum dalam menciptakan keadilan, penegakan 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 (Asfinawati dan Mas Achmad, 2007:97-98). Penelitian ini sangatlah penting, mengingat manfaat yang sangat

besar yang akan didapatkan ketika pelaksanaan bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu di setiap daerah di Indonesia, dapat dilaksanakan secara efektif, selain itu juga memberikan bentuk upaya reformasi hukum dalam aspek pemerataan keadilan. Berdasarkan hal-hal seperti yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti dan menulis tesis dengan judul: **“PEMENUHAN HAK HUKUM WARGA MASYARAKAT SEBAGAI KEWAJIBAN NEGARA (STUDI PERKEMBANGAN REGULASI ORGANISASI BANTUAN HUKUM DI INDONESIA)”**

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran dan fungsi negara dalam pemenuhan Hak Hukum Masyarakat?
2. Bagaimana perkembangan regulasi terkait organisasi bantuan hukum untuk mengakomodir hak hukum masyarakat?

C. Tujuan penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peran dan fungsi negara dalam pemenuhan hak hukum bagi masyarakat kurang mampu.
2. Untuk mengetahui perkembangan regulasi terkait organisasi bantuan hukum untuk mengakomodir hak hukum masyarakat.

D. Manfaat penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Lembaga (Universitas Ahmad Dahlan)
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bacaan dan bahan kajian lebih lanjut bagi para mahasiswa, khususnya bagi mahasiswa Fakultas Hukum dalam kegiatan akademik maupun non akademik.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran dalam membangun penegakan hukum di Indonesia yang menyangkut masalah pemenuhan hak hukum bagi masyarakat.
2. Penulis
 - a. Dapat memenuhi salah satu dari persyaratan dan memperoleh gelar Sarjana (S1) dalam Program Studi Ilmu Hukum di Universitas Ahmad Dahlan.
 - b. Melatih kemampuan penulis untuk dapat melakukan penelitian ilmu hukum sekaligus menuangkan hasilnya dalam bentuk tulisan.
3. Masyarakat

Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai adanya pemenuhan hak hukum bagi masyarakat itu sendiri yang merupakan kewajiban negara.

E. Metode penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan historis. Pendekatan normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan historis merupakan penelitian yang meneliti tentang peristiwa pada masa lalu untuk menguji hipotesis. Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai apa yang dipelajari. Friedrich Karl von Savigny, pemikiran Savigny mengenai sistem hukum kita melihat bahwa sistem hukum tidak ahistoris, la justru muncul dan berkembang bersama masyarakat. Ada kesadaran akan waktu dan konteks dari keberadaan hukum.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menyatakan bahwa penelitian hukum normatif adalah “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder), dinamakan penelitian normatif atau penelitian kepustakaan (di samping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer)” (Muhaimin, 2020:47).

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji menguraikan jenis penelitian hukum normatif mencakup: (Muhaimin, 2020:48).

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum;
- c. Penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horizontal;
- d. Penelitian perbandingan hukum; dan
- e. Penelitian sejarah hukum.

Hukum seperti bahasa dan seni yang menjadi wujud budaya rakyat dalam memaknai hidupnya. Hukum bukanlah permainan kelompok elitis yang dapat memunculkan pandangan imajiner atau seolah-olah rakyat dalam pulasan kehendak masyarakat berlabel mayoritas. Hukum adalah kesadaran rakyat akan waktu dan tempatnya berada. Hukum adalah wujud komunikasi jujur rakyat dalam bernegara (Cahyadi, 2005: 387).

2. Sumber Data dan Bahan Hukum

a. Sumber Data Sekunder

Data sekunder ini bersifat melengkapi hasil penelitian yang diperoleh dari bahan pustaka dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam perundangan, buku-buku, dan artikel yang ada hubungannya dengan masalah yang akan diteliti untuk sebagai bahan bantu.

b. Bahan Hukum Yang Digunakan dalam Penelitian ini :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

3. Metode pengumpulan data

Prosedur pengumpulan data sekunder penulisan menggunakan studi pustaka (*literature research*). Studi Pustaka dilakukan dengan cara menelusuri sumber referensi yang berupa buku, jurnal, laporan penelitian, dan dokumen-dokumen pendukung lainnya. Studi Pustaka adalah metode pengumpulan data yang diperoleh dengan menganalisa, membaca, mencatat dan memahami suatu pustaka yang berkaitan dengan penelitian ini. Studi Pustaka dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengelola secara sistematis bahan-bahan kepustakaan, seperti buku, jurnal, laporan penelitian, serta dokumen-dokumen pendukung lainnya.

4. Analisis data

Analisis yang digunakan pada penelitian ini yaitu analisis yang bersifat deskriptif Kualitatif. Analisis ini dilakukan dengan cara mendeskripsikan dan menggambarkan dari hasil yang didapatkan, baik dari hasil data kepustakaan maupun dari hasil data lapangan untuk selanjutnya diketahui serta diperoleh kesimpulan secara induktif yaitu pengambilan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus menjadi hal-hal yang bersifat umum.