

# PENDEKATAN KEBIJAKAN FORMULASI TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG BANTUAN HUKUM

Nandang Sambas<sup>1</sup>

## ABSTRACT

*Guarantee the protection of Human Rights (HAM) is given by the state against its citizens is one of the characteristics of a state law. Forms of protection of human nature, among others, lack of access to justice, the legal aid. Normatively there are few laws governing bail justice in the form of legal aid. However, this guarantee is in practice still pose many obstacles. On the basis that the government issued Law no. 16 of 2011 on Legal Aid. An examination of the policy, there is some substance to the Legal Aid Act that need more attention in its implementation in order to not face many obstacles.*

Key note: formulation policy, right to legal aid.

## I. PENDAHULUAN

Dalam konstitusi Negara RI sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dinyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum. Sebagai salah satu ciri dari suatu negara hukum antara lain adanya jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) bagi setiap warga negaranya. Hak atas bantuan hukum yang

merupakan bagian dari proses peradilan yang adil (*Due Process of Law*) merupakan salah satu wujud dari perlindungan HAM tersebut.<sup>2</sup>

Walaupun konstitusi sendiri tidak mengatur secara tegas ketentuan tentang bantuan hukum bagi setiap warga negara, namun apabila kita perhatikan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa: “segala warga negara

<sup>1</sup> Dosen Tetap Fakultas Hukum dan Pascasarjana UNISBA. Jl. Ranggagading nomor. 8 Bandung. Tlp. 022-4203368 ext. 319. Email: nandangambas@yahoo.com

<sup>2</sup> Jaminan persamaan kedudukan di muka hukum sebagaimana tertera dalam Pasal 7 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (HAM) dijabarkan lebih lanjut dalam Konvensi tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Right*). Dalam Pasal 14 ayat (3) dinyatakan adanya jaminan hak atas bantuan hukum, serta memerintahkan kepada negara untuk menyediakan advokat atau pemberi bantuan hukum yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin, dan ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya.

bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya". Begitu juga dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 secara menegaskan bahwa Negara memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi setiap orang tanpa membedakan suku, agama atau kedudukan derajat hidupnya.

Dengan memperhatikan kedua pasal tersebut, secara implisit diakui bahwa Negara memberikan jaminan adanya akses untuk memperoleh keadilan (*access to justice*) bagi setiap warga negara. Dengan kata lain ketentuan Pasal 27 maupun Pasal 28 D ayat (1) UUD'45 dapat dimaknai adanya jaminan secara konstitusional tentang persamaan di hadapan hukum.

Secara normatif jaminan akses memperoleh keadilan dalam bentuk hak atas bantuan hukum dapat dilihat sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) Pasal 54, 55, dan Pasal 56 Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)<sup>3</sup> mengataur dengan tegas tentang hak seseorang warga negara untuk memperoleh atas bantuan hukum dalam kasus pidana;

- 2) Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak-Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam undang-undang ini diatur tentang jaminan hak setiap orang yang diperiksa dalam kasus pidana untuk memperoleh bantuan hukum, dari proses penyidikan sampai dengan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap;
- 3) Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, secara tegas mengatur bahwa advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu.
- 4) Pasal 14 ayat (3) d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik, menjamin hak bagi setiap orang atas bantuan hukum dalam kasus pidana;

<sup>3</sup> Dalam UU No. 8 Tahun 81 tentang KUHAP ditegaskan:

Pasal 54 : Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tatacara yang ditentukan dalam undang-undang ini.

Pasal 55 : Untuk mendapatkan penasihat hukum tersebut dalam Pasal 54, tersangka atau terdakwa berhak memilih sendiri penasihat hukumnya.

Pasal 56 :

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

- 5) Pasal 56 dan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, secara tegas menyatakan bahwa setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum dan Negara menanggung biaya bagi yang tidak mampu;<sup>4</sup>

Walaupun terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang memberikan jaminan atas bantuan hukum, namun dalam praktik jaminan yang telah diatur secara yuridis formal tersebut dalam praktiknya belum teraplikasikan dengan baik. Pada kenyataannya masih banyak pencari keadilan yang terabaikan hak-hak konstitusionalnya.<sup>5</sup> Kenyataan itu terjadi karena berbagai peraturan perundang-undangan tersebut secara teknis dipandang kurang jelas, bagaimana aturan hukum yang mengatur tentang model bantuan hukum dimaksud. Atas dasar hal tersebut, agar penyelenggaraan bantuan hukum terhadap rakyat khususnya masyarakat yang tergolong miskin lebih memadai, pemerintah

telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Hal tersebut juga sebagai wujud tanggung jawab Negara dalam melaksanakan amanat konstitusi untuk memberikan perlindungan terhadap warga negaranya.

## II. PERMASALAHAN

Politik hukum dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, merupakan sebagai perwujudan atas jaminan hak konstitusional dari Negara bagi setiap warga negaranya. Sebagai salah satu bentuk jaminan dari pemerintah yang bersifat asasi bagi setiap warga negaranya, adanya kebijakan atas pengakuan akan hak asasi manusia tersebut perlu dikaji lebih dalam agar jaminan tersebut benar-benar terwujud secara baik sebagaimana yang diharapkan. Hal itu perlu dilakukan mengingat sering kali niat baik pemerintah untuk memberikan jaminan atas hak-hak warga negaranya hanya terbatas dalam bentuk aturan normatif dan tersimpan

<sup>4</sup> Di dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kehakiman ditegaskan dalam Pasal 56:

Ayat (1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.

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

Sedangkan dalam Pasal 57 undang-undang yang sama menyatakan:

Ayat (1) Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.

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

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

<sup>5</sup> Menurut Soetandyo, akses untuk memperoleh keadilan bagi kepentingan kaum miskin tidak kunjung surut dari perbincangan. Walaupun masalah tersebut merupakan isu lama, namun Tiadanya kesempatan yang sama bagi semua warga Negara tanpa kecuali untuk memperoleh pemenuhan hak hukum merupakan suatu permasalahan yang serius. *Jurnal Keadilan Sosial. Rule of Law: Suatu Perbincangan di Seputar Masalah Kesamaan Akses Untuk Memperoleh Keadailan Khususnya Yang Menyangkut Kepentingan Kaum Miskin*.SI edisi 1/2010. Hlm.5.

di atas kertas. Lebih jauh seringkali kebijakan tersebut kurang memper-timbangkan aspek-aspek yang akan muncul dalam penerapannya atau aplikasinya dalam masyarakat. Sehingga persoalan *law enforcement* selalu menjadi persoalan klasik dalam penyelenggaraan penegakan hukum di Indonesia.

Dari aspek kebijakan formulasi/legislasi, sejauhmana Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum telah memberikan jaminan hak memperoleh keadilan bagi masyarakat. Apakah dengan adanya Undang-Undang tentang Bantuan Hukum persoalan-persoalan yang selama ini dihadapi masyarakat miskin dapat teratasi dan teraplikasi dengan baik?

### III. PEMBAHASAN

*Political will* pemerintah untuk memberikan jaminan hak atas bantuan hukum dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum patut kita berikan apresiasi. Namun demikian, dukungan tersebut akan lebih bermakna apabila turut pula secara aktif memberikan masukan berupa kajian terhadap apa yang menjadi substansi dari undang-undang tersebut. Hal ini perlu dilakukan agar undang-undang yang telah dibuat sebagai wujud dari kebijakan legislasi/formulatif, benar-benar dapat

dirasakan bermanfaat dan memberikan payung hukum baik bagi penegak hukum, maupun secara khusus bagi masyarakat pencari keadilan. Sebagaimana diungkapkan Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan formulasi/legislatif merupakan tahap paling strategis dari keseluruhan proses operasionalisasi/fungsionalisasi dan kongkritisasi suatu kebijakan hukum pidana. Oleh karena itu pada tahapan ini perlu mendapat perhatian lebih dalam, mengingat sangat mempengaruhi terhadap tahap selanjutnya, yaitu pada tataran kebijakan aplikasi yang dilakukan lembaga yudikatif serta kebijakan eksekusi oleh lembaga eksekutif.<sup>6</sup>

Adanya pandangan akademis ditunjang dengan bekal pengalaman empiris dapat lebih menguatkan eksistensi maksud dan tujuan dikeluarkannya undang-undang tersebut. Dari keseluruhan substansi yang diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, terdapat beberapa catatan dipandang perlu didiskusikan serta mendapat perhatian secara mendalam. Bahkan perlu mendapat penjelasan lebih lanjut, terutama dalam pengatur teknis berupa peraturan pemerintah. Beberapa catatan penting dimaksud, antara lain:

1. Terkait dengan substansi yang diatur dalam Bab II tentang Ruang lingkup. Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1), yang dapat

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana; Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Kencana Prenada Media Group, 2008. Hlm. 222-223.

menerima bantuan adalah mereka yang menghadapi masalah hukum. Dalam ketentuan umum Pasal 1 ke 2 ditegaskan bahwa penerima bantuan adalah orang atau kelompok orang miskin. Lebih tegas diatur pula dalam Pasal 5, bahwa hak-hak dasar dibatasi yang meliputi kriteria aspek ekonomi (miskin secara materi).<sup>7</sup> Pasal 5 UU No. 16 Tahun 2011 menegaskan: Ayat (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.

Adanya pengaturan demikian, secara jelas dipandang telah mempersempit hak masyarakat pencari keadilan yang termasuk kedalam golongan miskin diluar aspek ekonomi. Dimana kelompok orang-orang tersebut digolongkan kedalam *disadvantages groups* yang oleh John Rawls ditegaskan dengan penyebutan istilah *the least well-off* yaitu yang secara sosial ekonomi tidak mampu. Namun sesungguhnya bisa diidentifikasi yaitu termasuk kelompok perempuan, anak-anak, difabel, masyarakat adat dan

kelompok-kelompok masyarakat lainnya yang secara sosial ekonomi tidak mampu atau termarginalkan. Sesungguhnya kelompok-kelompok inilah yang harus dikategorikan kedalam kelompok miskin dalam lingkup undang-undang bantuan hukum. Sudah jelas bahwa mereka perlu mendapat perhatian khusus dari Negara, karena kondisi riil mereka yang memiliki keterbatasan akses distribusi yang adil atas sumberdaya ekonomi dan hukum.<sup>8</sup>

Apabila Undang-undang membatasi terhadap mereka yang berhak memperoleh bantuan hukum itu hanya orang miskin dalam arti materi, tentunya tertutup kemungkinan mereka-mereka yang tidak dikategorikan miskin secara ekonomi memperoleh bantuan hukum. Seandainya lembaga membantu orang yang tersangkut masalah hukum dan mereka tidak tergolong miskin secara ekonomis, namun miskin secara pengetahuan atau secara struktural akan membuka peluang bagi pihak lain yang berkepentingan untuk dijadikan alasan sebagai upaya hukum. Bahkan hal tersebut dapat dijadikan sebagai dasar eksepsi atau ditolak secara langsung oleh pengadilan untuk memberi

<sup>7</sup> Pasal 5 UU No. 16 Tahun 2011 menegaskan:

Ayat (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.

Ayat (2) Hak dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.

<sup>8</sup> *The Indonesian Legal Resource Centre (ILRC), Mengajarkan Hukum Yang Berkeadilan. Cetak Biru Pembaruan Pendidikan Hukum Berbasis Keadilan Sosial*. 2009, Hlm. 34.

bantuan hukum dalam melakukan pembelaan.

Hal yang sama berkaitan dengan lingkup penanganan perkara sebagaimana diatur pada Pasal 4 ayat (2). Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa “bantuan hukum dibatasi hanya bisa diberikan untuk menangani perkara keperdataan, pidana, dan tata usaha Negara”. Bagaimana dengan mereka-mereka yang berperkara dalam peradilan hubungan industrial (PHI) yang justru dihadapi oleh mereka-mereka yang termasuk kelompok kaum miskin. Bagitu juga kalau kita perhatikan berdasarkan hasil amandemen UUD 1945, dimana terdapat penetapan lembaga baru dalam lembaga peradilan, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK). Bagaimana bagi mereka-mereka yang tersangkut berperkara pada peradilan Mahkamah Konstitusi? Termasuk juga perkara pada lingkungan perburuhan/ hubungan industrial (PHI)?

Karena masalah perlindungan hukum merupakan masalah yang sangat asasi, selayaknya mereka-mereka yang kategori miskin secara umum memiliki hak yang sama untuk menerima bantuan hukum dari lembaga-lembaga bantuan hukum, baik bantuan hukum kalangan kampus maupun di luar kampus.

2. Berkaitan dengan persoalan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7. Adanya persyaratan untuk dilakukan verifikasi serta akreditasi, disatu pihak diharapkan dapat memberikan jaminan atas kelayakan lembaga bantuan hukum dalam menjalankan fungsinya membantu menyelesaikan persoalan hukum yang dihadapi masyarakat pencari keadilan. Sebagai profesi hukum pemberi bantuan hukum mengemban tugas untuk menegakan keadilan serta meningkatkan martabat kemanusiaan. Oleh karena itu wajar kalau penamaan istilah *officium nobile* diberikan kepada profesi advokat sebagai pemberi bantuan hukum. Sebutan tersebut secara tidak langsung menuntut agar advokat dapat bekerja secara professional terkait dengan etika profesi serta standar keilmuan.<sup>9</sup> Namun demikian, dipihak lain adanya ketentuan tentang syarat akreditasi tersebut dikhawatirkan justru akan membatasi ruang gerak bahkan mempersempit kesempatan anggota masyarakat untuk membentuk lembaga bantuan hukum. Bagi lembaga bantuan hukum yang ada di lingkungan kampus sendiri masih menimbulkan berbagai pandangan. Apakah bagi lembaga-lembaga

<sup>9</sup> Artidjo Alkostar. *Peran Dan Tantangan Advokat Dalam Era Globalisasi*, FHUII Press 2010, Hlm. 152.

bantuan hukum kampus syarat akreditasi melekat/satu kesatuan dengan status akreditasi program studi yang telah dimilikinya ? Atau kalau dipisahkan dengan lembaga yang menaunginya, apa konsekwensinya jika lembaga bantuan hukum tersebut tidak terakreditasi? Apakah dilakukan akreditasi hanya sebagai syarat untuk memperoleh bantuan dana dari Negara ? kalau hal itu dilakukan berkaitan dengan perolehan dana, bagaimana kalau lembaga bantuan yang tidak terakreditasi dan tidak memerlukan bantuan dana dari Negara ? Apakah kondisi lembaga bantuan hukum demikian eksistensinya tetap diakui atau harus dibubarkan? walaupun syarat akreditasi tetap diperlukan dalam upaya mendorong serta menjaga kualitas pelayanan, sebaiknya verifikasi dan akreditasi dilakukan lebih kepada kelayakan untuk memperoleh bantuan dana dari Negara. Akreditasi bukan dijadikan sebagai dasar untuk melegalisasi suatu lembaga bantuan hukum. Sehingga mereka-mereka yang memberikan pelayanan bantuan hukum dari lembaga yang tidak terakreditasi tetap masih bisa menjalankan fungsinya dan tidak dikategorikan telah melakukan pelanggaran hukum.

3. Berkaitan dengan persoalan syarat pemberi bantuan hukum sebagaimana

diatur dalam Pasal 8. Ada satu hal yang dikhawatirkan akan menimbulkan persoalan dalam praktik penyelenggaraan bantuan hukum, yaitu persoalan syarat bahwa pemberi bantuan hukum harus memiliki “badan hukum”. Apakah keharusan berbadan hukum yang dimaksud menyangkut kelembagaan dari lembaga bantuan hukum itu sendiri, atau melekat pula kepada lembaga yang menaunginya, seperti halnya LBH kampus yang berasal dari PTS yang berada di bawah naungan suatu yayasan yang pada umumnya sudah berbadan hukum. Kalau hal tersebut mendapat pengakuan, bagaimana dengan LBH-LBH kampus yang berasal dari PTN atau LBH di luar LBH kampus. Serta bentuk badan hukum seperti apa yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Bantuan hukum dimaksud.

Termasuk dalam hal ini adalah syarat memiliki kantor atau sekretariat tetap. Bagaimana bagi lembaga-lembaga bantuan hukum yang selama ini belum memiliki kantor yang tetap pada suatu tempat tertentu, melainkan berpindah-pindah kantor menginggit menempati gedung yang bukan milik sendiri. Hal tersebut sangatlah wajar apabila muncul pandangan bahwa adanya syarat-syarat tersebut dapat mengancam keberadaan LBH-LBH yang sudah ada.

4. Persoalan dengan hak pemberi bantuan hukum sebagaimana ditegaskan pada Pasal 9. Dalam huruf a disebutkan bahwa pemberi bantuan hukum dapat merekrutmen advokat, *paralegal*, dosen, dan *mahasiswa fakultas hukum*. Undang-undang sendiri tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan “*paralegal*”. Seandainya membuka kesempatan kepada mereka untuk menangani semua perkara baik litigasi maupun non litigasi, sementara mereka sesungguhnya tidak memiliki latar belakang pendidikan hukum. Dalam penyelesaian-penyelesaian kasus yang bersifat informal sudah barang tentu memungkinkan untuk melibatkan mereka. Namun ketika beracara di pengadilan (litigasi) tentunya akan terhalang oleh syarat birokrasi administrasi.

Berdasarkan uji materil yang diajukan LKPH UMM, Mahkamah Konstitusi (MK) telah mengabulkan permohonan pihak Pemohon, bahwa undang-undang Advokat telah bertentangan dengan UUD 1945, sehingga

eksistensi LBH kampus diakui keberadaannya.<sup>10</sup>

Walaupun dalam praktek di lapangan tidak semua pengadilan dapat melaksanakan putusan MK tersebut. Dalam arti masih ada PN yang mempersoalkan keterlibatan mahasiswa fakultas hukum sebagai anggota dari LBH kampus untuk berperkara di pengadilan. Oleh karena itu, merujuk kepada putusan MK dimaksud yang memungkinkan untuk turut terlibat dalam penanganan perkara di pengadilan hanyalah mereka yang berada di lingkungan kampus. Sedangkan paralegal tidak termasuk di dalamnya.

Terkait pula dengan masalah tersebut, masalah lain yang dirasakan perlu mendapat perhatian adalah persoalan maksud dilibatkannya dari “mahasiswa fakultas hukum”. Dalam penjelasan Pasal 9 huruf a dinyatakan bahwa yang dimaksud “mahasiswa fakultas hukum” termasuk juga mahasiswa dari fakultas syariah, perguruan tinggi militer, dan perguruan tinggi kepolisian. Ketentuan tersebut

<sup>10</sup> Pertimbangan Putusan MK atas uji materil terhadap UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat dengan Nomor Perkara 006.PUU-II/2004 tentang Pengujian UU Advokat, antara lain menyatakan: Menimbang bahwa dalam rangka menjamin pemenuhan hak untuk mendapatkan bantuan hukum bagi setiap orang sebagaimana dimaksud, keberadaan dan peran lembaga nirlaba semacam LKPH UMM, yang diwakili Pemohon, adalah sangat penting bagi pencari keadilan, teristimewa bagi mereka yang tergolong kurang mampu untuk memanfaatkan jasa penasehat hukum atau advokat profesional. Oleh karena itu, adanya lembaga semacam ini dianggap penting sebagai instrument bagi perguruan tinggi terutama Fakultas Hukum untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi dalam fungsi pengabdian kepada masyarakat. Di samping itu, pemberian jasa bantuan hukum juga dimasukan sebagai bagian dari kurikulum pendidikan tinggi hukum dengan kategori mata kuliah pendidikan hukum klinis dan ternyata membawa manfaat besar bagi perkembangan pendidikan hukum dan perubahan social, sebagaimana ditunjukan oleh pengalaman Negara-negara Amerika Latin, Asia, Eropa Timur, Afrika Selatan, bahkan juga Negara yang sudah tergolong Negara maju sekalipun seperti Amerika Serikat.

dipandang akan menjadi persoalan, khususnya dalam keterlibatan perguruan tinggi militer dan kepolisian. Apakah dalam praktik memberikan bantuan hukum mampu menjaga netralitas? Dikhawatirkan justru akan menimbulkan konflik kepentingan bagi kedua lembaga tersebut.

Adanya penegasan dimungkinkannya militer dan kepolisian sebagai pihak yang dapat memberi bantuan hukum, justru *acontrario* dengan asas yang dimiliki Undang-Undang Bantuan Hukum. Dalam penjelasan Pasal 2 huruf c ditegaskan bahwa 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. Apakah mereka-mereka yang berasal dari institusi militer ataupun kepolisian mampu menjaga indefendensi ketika harus berhadapan dengan sesama korp yang memiliki hubungan secara emosional.

5. Berkaitan dengan pengaturan tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) huruf c, dengan tegas menyatakan bahwa untuk meminta bantuan hukum ada keharusan melampirkan surat keterangan miskin

dari Lurah, Kepala Desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.

Ketentuan tersebut selain adanya ketidakjelasan siapa yang dimaksud “pejabat setingkat”, juga berkaitan dengan pemberi surat keterangan miskin (SKT). Kondisi demikian tidak tertutup kemungkinan merupakan suatu kendala dan menimbulkan kesulitan seandainya Lurah atau kepala desa tidak berkenan memberikan surat dimaksud. Apalagi kalau konflik yang dihadapi berkaitan dengan kepentingan kedua lembaga tersebut. Atau bisa saja diantara para pihak yang berperkara termasuk adanya keterlibatan salah satu lembaga. Secara teknis persyaratan demikian dikhawatirkan merupakan kendala. Dan akan lebih baik apabila pasal 14 tersebut ditambah dengan pengaturan sanksi apabila perangkat lurah atau kepala desa tidak mau mengeluarkan surat yang dimaksud.

6. Terkait ketentuan tentang sanksi pidana bagi yang menerima pembayaran dari pihak penerima bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 21. Ketentuan tersebut dipandang terlalu kaku, karena sama sekali dilarang menerima pembayaran dari penerima bantuan hukum. Terlepas dari adanya jaminan support dana dari pemerintah, namun pemberi bantuan

hukum/penerima pemberian akan dibayang-bayangi ancaman sanksi pidana seandainya ia menerima “sesuatu” dari klien yang telah dibelanya. Padahal mungkin saja pemberian yang dilakukan oleh penerima bantuan bukan sebagai suatu bentuk pembayaran atas jasanya dalam menyelesaikan masalah hukum yang dihadapinya. Sebagai contoh adanya pemberian berupa “benda” bukan/tidak termasuk barang berharga dari anggota masyarakat di daerah, sebagai ucapan terima kasih karena merasa telah dibantu dalam menyelesaikan persoalan hukum yang mereka hadapi. Atau ada pihak yang memberi bantuan ketika perkaranya sudah selesai, dan dengan selesainya perkara yang mereka hadapi ada perubahan sosial ekonominya sehingga menjadi lebih mapan.

Terkait dengan ancaman sanksi, sebaiknya diatur ancaman sanksi yang ditujukan baik bagi pihak penerima bantuan yang memberikan informasi yang menyesatkan, atau informasi yang dapat mengancam keselamatan serta integritas pemberi bantuan hukum. Sanksi juga sebaiknya diatur bagi pihak-pihak yang tidak dapat

melakukan kerjasama bagi kepentingan pemberi bantuan khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 14.

Sejak tanggal 23 Mei 2013 telah dikeluarkan peraturan teknis dari Undang-Undang Bantuan Hukum, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 41 Tahun 2013. Sebagaimana diuraikan dalam konsiderannya, bahwa Peraturan Pemerintah tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 15 ayat (5) dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum mengenai syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum serta pemberian bantuan dana. Walaupun masukan yang berupa kritik serta saran telah disampaikan kepada perwakilan pemerintah dalam berbagai pertemuan,<sup>11</sup> namun didalam PP tersebut tidak terdapat perkembangan secara substansial. Khususnya terkait dengan beberapa persoalan peting sebagaimana dipaparkan terdahulu.

Pasal 3 PP no. 42 Tahun 2013 mempertegas UU Bantuan hukum, bahwa salah satu persyaratan untuk memperoleh bantuan harus melampirkan surat keterangan miskin dari pejabat daerah dimana pemohon

<sup>11</sup> Pada tanggal 24-25 Nopember 2012 diselenggarakan Seminar dan lokakarya tentang Bantuan Hukum, kerjasama FH Unpas, Unpad, Unisba dan ILRC, kemudian tanggal 19 April 2012 Seminar Nasional Tentang Optimalisasi bantuan Hukum di Indonesia yang diselenggarakan Fakultas Hukum Atmajaya Yogyakarta.

bantuan berasal. Walaupun pejabat pemberi surat keterangan miskin tersebut secara tegas wajib untuk memberikan, namun tidak ada ancaman sanksi seandainya pejabat tersebut tidak mengeluarkan. Begitu juga syarat yang harus dipenuhi bagi lembaga pemberi bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 4 PP, yaitu hanya lembaga bantuan hukum yang berbadan hukum, terakreditasi, memiliki kantor/sekretariat tetap, adanya pengurus serta memiliki program.

Adanya ketentuan normatif demikian dikhawatirkan menjadi sumber kekurang atau bahkan tidak efektifnya Undang-undang Bantuan Hukum. walaupun berbagai persyaratan sebagai-mana diatur dalam PP hanya sebagai persyaratan untuk memperoleh bantuan dana, persyaratan yang lebih mengedepankan aspek-aspek administratif juga akan mendorong sikap apatis dari para pengelola lembaga bantuan hukum. Akibatnya keberadaan Undang-undang Bantuan Hukum hanya sampai sebatas kebijakan formulasi tanpa menyentuh kepada tataran aplikatif apalagi sampai kepada eksekusi.

#### **IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

Sebagai penutup dapat disimpulkan

bahwa:

1. Dilihat dari luang lingkup bantuan yang diberikan, UU hanya membatasi membantu mereka yang dikategorikan miskin dari aspek ekonomi, dan tidak termasuk kelompok renta. Bantuan hukum hanya diberikan dalam menangani Perkara perdata, pidana serta tata Negara, baik berupa litigasi maupun non litigasi.
2. Adanya permasalahan dalam praktik pelaksanaan akreditasi, maupun bentuk badan hukum bagi lembaga bantuan hukum. Begitu juga berkaitan dengan keterlibatan mahasiswa kepolisian maupun militer. Adanya syarat memperoleh surat keterangan miskin dari lurah, desa, maupun pejabat setingkat, dalam praktik dikhawatirkan akan menimbulkan pemasalahan. Oleh karena itu perlu ada pengaturan sanksi bagi para pihak yang dapat menghambat pemberian surat keterangan dimaksud.

Saran-saran:

1. Agar kriteria miskin bagi penerima bantuan hukum dibuka lebih luas termasuk mereka yang dikategorikan sebagai kelompok renta seperti anak, manula, kaum migran, buruh, masyarakat adat, serta mereka-mereka yang tergolong korban pelanggaran HAM.
2. Bantuan hukum baik dalam bentuk

litigasi maupun non litigasi sebaiknya diberikan bukan hanya dalam penanganan perkara perdata, pidana dan Tata Negara saja, namun termasuk perkara perselisihan perburuhan/PHI maupun pada peradilan di MK dan MA.

3. Perlu dijelaskan lebih lanjut berkaitan dengan pelaksanaan akreditasi, maupun bentuk badan hukum bagi lembaga bantuan hukum.
4. Untuk menjada indenpendensi pelakasanaan bantuan hukum, agar dikaji kembali adanya keterlibatan mahasiswa kepolisian maupun militer.
5. Perlu ada pengaturan yang lebih jelas menyangkut pemberian syarat keterangan miskin oleh pejabat setingkat, termasuk ancaman sanksi bagi mereka yang menghambat memberikan keterangan dimaksud.
6. Semua pihak terutama lembaga-lembaga bantuan hukum dipandang perlu melibatkan diri setidak-tidaknya mengawal secara langsung dalam upaya proses penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah dari UU Bantuan Hukum.

(BRS - AW)

#### SUMBER BACAAN:

Artidjo Alkostar. *Peran Dan Tantangan Advokat Dalam Era Globalisasi*, FHUII Press 2010.

Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana; Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Kencana Prenada Media Group, 2008.

Menurut Soetandyo, *Rule of Law*: Suatu Perbincangan di Seputar Masalah Kesamaan Akses Untuk Memperoleh Keadilan Khususnya Yang Menyangkut Kepentingan Kaum Miskin. *Jurnal Keadilan Sosial* SI edisi I/2010.

Putusan MK No. 006.PUU-II/2004 tentang Pengujian UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

*The Indonesian Legal Resource Centre (ILRC), Mengajarkan Hukum Yang Berkeadilan. Cetak Biru Pembaruan Pendidikan Hukum Berbasis Keadilan Sosial*. Jurnal 2009.

Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (HAM)

Kovenal tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Right*).

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP

Undang-Undang Nomor. 39 Tahun 1999 tentang Hak-Hak Asasi Manusia (HAM)

Undang-Undang Nomor. 18 Tahun 2003 tentang Advokat

Undang-Undang Nomor. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

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