BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara konsepsional, hingga kini terdapat 5 (lima) konsep utama negara hukum, yaitu : *Rechtsstaat, Rule of Law, Socialist Legality,* Nomokrasi Islam, dan Negara Hukum Pancasila. Kelima konsep Negara hukum tersebut masing-masing memiliki karakteristik yang bersifat khas.[1]

Konsep *Rechtsstaat* diawali oleh pemikiran Immanuel Kant tentang Negara hukum dalam arti sempit (formal) yang menempatkan fungsi *Recht* pada *staat* hanya sebagai alat bagi perlindungan hak-hak asasi manusia individual dan pengaturan kekuasaan negara secara pasif, yakni hanya bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Konsep Kant ini terkenal dengan sebutan *Nachtwakerstaat* atau *Nachtwachterstaat*.[2]

Dalam perkembangan negara-negara modern abad ke-19, konsep Kant tersebut dinilai kurang memuaskan, maka dikembangkan konsep *Rechtsstaat* dalam arti luas yang berwawasan kesejahteraan dan kemakmuran (*welvaarstaat* dan *verzorgingsstaat*) dengan variasi unsur-unsur sebagai berikut :

a. Friedrich Julius Stahl, mengetengahkan unsur utama : “pengakuan dan perlindungan hak asasi asasi manusia, pemisahan kekuasaan Negara berdasarkan prinsip Trias Politica, penyelenggaraan pemerintah menurut undang-undang (*wetmatig bestuur*) dan peradilan administrasi negara”.
b. Scheltema, dengan unsur utama : “kepastian hukum, persamaan, demokrasi, dan pemerintahan yang melayani kepentingan umum”.
c. H.D. Van Wijk dan Konijnenbelt, dengan unsur utama “pemerintahan menurut hukum” (*wetmatig bestur*), hak-hak asas, pembagian kekuasaan, dan pengawasan oleh kekuasaan peradilan”.
d. Zippelius, menurut dengan unsur utama : “pemerintahan hukum, jaminan terhadap hak asasi, pembagian kekuasaan, dan pengawasan yustisial terhadap pemerintah”.[3]

Unsur-unsur utama konsep *“Rechtsstaat”* di atas alamiah serta tampaknya banyak dipengaruhi Locke tentang “hak-hak asasi manusia secara alamiah” (hak hidup, kemerdekaan oleh pemikiran manusia secara dan hak milik) “asa pemisahan

---

1 Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah Perspektif Teori Otonomi dan desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara hukum dan Kesatuan,* Setara Press, Malang 2012, hlm. 53

2 *Ibid.*

3 *Ibid.* hlm. 54

kekuasaan negara ke dalam organ legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam perkembangannya dimantapkan lebih lanjut oleh Montesquieu, Blackstone, dan Jean Jacques Rousseau.[4]

Sebagaimana kita ketahui bahwa konsep Negara hukum Indonesia diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum, artinya Negara Republik Indonesia adalah berdasarkan atas hukum (*Rechsstaat*) bukan berdasarkan atas kekuasaaan belaka (*Machtsstaat*).

Telaah pustaka menunjukan, masuknya ide negara hukum (*Rechtsstaat*) ke Indonesia, dimulai pada pemerintahan Hindia Belanda. Ide tersebut dituangkan dalam *Regellingsreglement* 1854, menurut Soetandyo Wignyosoebroto, introduksi *Rechtsstaat* pada masa itu dimaksudkan untuk mengefektifkan pendayagunaan hukum guna melindungi kepentingan penduduk negeri di daerah jajahan dan Pasal 88 dan Pasal 89 *Regelingsreglement* 1854. Pasal 79 menyiratkan asas legalitas dalam hal pemidanaan dan Pasal 89 melarang pemidanaan yang menyebabkan seseorang kehilangan hak keperdataannya.

Bertolak dari pemikiran tersebut, dalam memahami Indonesia sebagai negara hukum, perlu dipahami bahwa ide *rechtsstaat* mempunyai pengaruh yang cukup besar dalam merumuskan suatu konsep negara hukum yang bercirikan Indonesia. Dalam konsep negara hukum yang bercirikan Indonesia ini, pertama-tama harus dipahami secara jelas ide dasar negara hukum Indonesia yang diilhami oleh ide *rechtsstaat*. Hal ini dilakukan atas dasar pertimbangan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang dinyatakan secara tegas dalam UUD Tahun 1945. Disamping itu, arah dan wujud negara hukum yang terkandung di dalam cita hukum (*Rechtidee*) yaitu ide dari budaya bangsa Indonesia tentang bagaimana yang dinamakan negara hukum.

Berdasarkan pemikiran di atas, dapat dipahami bahwa ide dasar negara hukum Indonesia dari ide dasar tentang *rechtsstaat* dimana syarat-syarat utamanya terdiri dari:

1. Asas legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintah harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan;
2. Pembagian kekuasaan, syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan;
3. Hak-hak dasar, hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukumbagi rakyat, dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentuk undang-undang;
4. Tersedianya saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindakan pemerintah.[5]

---

[4] J.J. Von Schmid, *Ahli-ahli Pemikiran Besar tentang Negara dan Hukum,* Terjemahan Wiratno dan Djamaluddin Dt Singomangkuto, PT. Pembangunan, Jakarta, 1959, hlm. 214,244 dan 248.

[5] Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia,* Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 74-75.

Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar Tahun 1945, di mana pengakuan Hak Asasi Manusia (HAM) terkait dengan *equality before of law* (persamaan di depan hukum) yang dijamin dalam sistem hukum Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945, yang memberikan jaminan terhadap pengakuan, perlindungandan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama bagi setiap orang. Bantuan hukum merupakan hak konstitusional setiap warga negara atas jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum sebagai sarana pengakuan HAM. Mendapatkan bantuan hukum bagi setiap orang adalah perwujudan *acces to jastice* (akses terhadap keadilan) sebagai implementasi dari jaminan perlindungan hukum, dan jaminan persamaan di depan hukum. Hal ini sesuai dengan konsep bantuan hukum yang dihubungkan dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*).

Sistem hukum Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 menjamin adanya persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*), sehingga dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan “Setiap warga Negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan ini dengan tidak ada kecualiannya”. Salah satu upaya untuk mewujudkankeadilan atau kesamaan kedudukan dalam hukum yaitu dengan adanya bantuan hukum bagi setiap warga Negara yang terlibat dalam kasus hukum, akan tetapi pada kenyataannya bantuan hanya mampu dirasakan oleh orang yang mampu saja. Untuk mengatasi masalah tersebut pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang yang mengatur mengenai bantuan hukum secara cuma-cuma (*Legal aid*) yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat serta peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tersebut mewajibkan seorang advokat atau penasihat hukum untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang kurang mampu secara cuma-cuma berdasarkan syarat-syarat yang diatur dalam Undang-Undang. Kemudian jika advokat tersebut sebagai pemberi bantuan hukum tidak melaksanakan kewajibannya maka akan dikenakan sanksi menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga Bantuan Hukum merupakan perwujudan dari salah satu asas penting yang dianut KUHAP yaitu asas *accusatoir*, yaitu asas yang menunjukan bahwa seorang terdakwa yang diperiksa dalam sidang pengadilan bukan lagi sebagai objek pemeriksaan, melainkan sebagai subjek. Asas *accusatoir* telah memperhatikan suatu pemeriksaan terbuka dimana setiap orang dapat menghadiri atau menyaksikan jalannya pemeriksaan. Terdakwa mempunyai hak yang sama nilainya dengan penuntut umum, sedangkan hakim berada di atas kedua belah pihak untuk menyelesaikan perkara pidana yang berlaku.

Masalah bantuan hukum tentu bagi kalangan yang memiliki kemampuan secara ekonomi dapat menunjuk advokat jika dibutuhkan untuk membela kepentingannya. Sedangkan bagi kalangan miskin (*the poor*) yang tidak memiliki kemampuan secara ekonomi tidak dapat menunjuk advokat sebagaimana yang dilakukan oleh kelompok yang memiliki kemampuan secara ekonomi. Menjamin hak masyarakat mendapatkan bantuan hukum khususnya bagi masyarakat miskin negara memiliki kewajiban untuk menyediakannya. Hal ini sebagai konsekuensi logis dari pengakuan negara yang mengatakan "Segala warga Negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan "pemerintahan itu dengan tidak ada pengecualian (Pasal 27 ayat (1) UUD 1945)" dan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 menegaskan :"Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara". Hal ini secara ekstensif dapat ditafsirkan bahwa negara bertanggung jawab memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak fakir miskin.[6]

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, mengakui hak atas bantuan hukum dan hak atas advokat (*right to counsel*) dan memerintahkan negara untuk menyediakan advokat yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya. Sampai saat ini hak masyarakat untuk mendapatkan bantuan hukum belum sepenuhnya terpenuhi.

Memenuhi tuntutan konstitusional tersebut, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (*untuk selanjutanya disingkat UU Advokat*) telah mengakomodirnya. Pasal 22 menyebutkan bahwa advokat "wajib" memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu (*probono publico*), prinsip tersebut merupakan turunan dari prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan asas *equality before the law* dalam UUD 1945 yakni Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap warga negara sama kedudukannya di dalam hukum dan tidak ada kecualinya dan Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan :"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum".

Instrumen internasional, jaminan dan perlindungan hukum serta bantuan hukum diatur dalam Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia tahun 1948 yang mengakui hak setiap orang untuk diakui di depan hukum sebagai manusia pribadi dimana saja ia berada, dan jaminan setiap orang sama di depan hukum dan mempunyai hak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Dalam Konvensi Hak-Hak Sipil dan Politik 1966 pada Pasal 14 ayat (3) huruf d disebutkan secara rigid kewajiban bantuan hukum cuma-cuma oleh negara yang menyatakan sebagai berikut :

---

[6] Frans Hendra Winata, *Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk memperoleh Bantuan Hukum dalam Rangka Pembangunan Hukum Nasional,* Universitas Padjajaran, 2007, hlm. 7.

"Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh...untuk membela diri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak dapat mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingan keadilan, dan tanpa membayar jika ia tidak memiliki dana yang cukup untuk membayarnya".

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada uraian Latar Belakang tersebut di atas maka dapat dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Peraturan Daerah Kota Pangkalpinang tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dapat dipergunakan sebagai dasar pemberian bantuan hukum di Kota Pangkalpinang ?
2. sampai sejauh manakah kedudukan Pemerintah Kota Pangkalpinang dalam Pelaksanaan pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang diatur di dalam Peraturan Daerah ini ?

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

Adapun tujuan dari pembuatan dan pembentukan Naskah Akademik Raperda Kota Pangkalpinang tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin ini adalah sebagai berikut :

1. Memberikan dasar berpikir yang rasional, obyektif dan komprehensif mengenai pokok-pokok pikiran mengenai bantuan hukum untuk masyarakat Kota Pangkalpinang;
2. Memberikan arah dan panduan bagi *stakeholder* terkait bantuan hukum untuk masyarakat miskin lingkup Kota Pangkalpinang;
3. memberikan landasan hukum bagi pihak-pihak terkait mengenai bantuan hukum untuk masyarakat miskin Kota Pangkapinang.

Sedangkan kegunaan dari Naskah Akademik Raperda Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin di Kota Pangkalpinang ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai dasar konseptual dalam menyusun pasal-pasal dan penjelasan Raperda Kota Pangkalpinang tentang Bantuan Hukum untuk Masyarakat Miskin.
2. Sebagai rujukan *stakeholder,* DPRD, Pemerintah Daerah serta pihak terkait dalam meningkatkan pelayanan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat miskin akan adanya bantuan hukum di Lingkungan Kota Pangkapinang.

D. Metode

Berkenaan dengan ruang lingkup kajian ini, maka metode penelitian yang digunakan untuk pembuatan Naskah Akademik ini adalah metode penelitian hukum, yaitu :

> "suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode,sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan menganalisanya.[7]

Tujuan dari penelitian yang dituangkan dalam naskah akademik ini adalah untuk mempelajari bagaimana proses penyusunan dan pembentukan produk hukum daerah serta bagamana mewujudkan tertib regulasi dalam pembentukan dan penyusunan produk hukum daerah.

Bila dilihat dari sifatnya penelitian ini dikategorikan jenis penelitian deskriptif (*descriptive research*), yaitu penelitian yang berupaya mengetahui dan memahami beberapa hal dibawah ini, kemudian mendeskripsikannya. Hal-hal dimaksud adalah mengenai : (1) untuk memberikan gambaran dalam proses penyusunan dan pembentukan produk hukum daerah dan (2) untuk mewujudkan tertib regulasi dalam pembentukan dan penyusunan produk hukum daerah.

Bila dilihat dari tujuan penelitian hukum ini, penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif (penelitian hukum kepustakaan), yaitu dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, yang mencakup penelitian terhadap asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, perbandingan hukum,[8] serta hukum yang akan datang (*futuristik*).[9] Disamping penelitian hukum normatif, penelitian ini juga berupaya untuk meneliti data primer, yang dikenal sebagai penelitian hukum yuridis normatif.[10]

Menurut Sunaryati Hartono,[11] penerapan metode penelitian sosiologis terhadap hukum akan memberika bobot lebih pada penelitian yang bersangkutan. Meskipun demikian, metode penelitian yang normatif juga harus digunakan supaya penelitian yang dilakukan benar-benar dinilai sebagai suatu penelitian hukum.

Lebih jauh dikatakan bahwa dalam melakukan penelitian hukum yang menyangkut pembangunan hukum di masa depan (*futuristik atau antisipatoris*), juga diperlukan metode penelitian masa depan (*futurologi*), metode penelitian hukum normatif disamping metode penelitian sosial atau metode penelitian sosio-legal.

---

7 Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum,* (Jakarta: UI-Press, Jakarta 1986), hal. 43.

8 *Ibid,* hal. 50-51.

9 C.F.G. sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir abad ke-20,* (Bandung: Alumni, 1994), hal. 144.

10 Soerono Soekamto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif,*(Jakarta:Rajawali,1986), hal. 15.

11 C.F.G. sunaryati Hartono, *op.cit.,* hal. 142.

Dengan demikian, kegiatan-kegiatan seperti itu merupakan kegiatan yang *interdisipliner.*[12]

Contohnya, hukum yang akan datang (*futuristik*) adalah tentang penelitian mengenai hukum apa yang sebaiknya diciptakan untuk masa yang akan datang, misalnya, penelitian untuk menyusun kebijaksanaan baru di bidang hukum, atau untuk menyusun suatu rencana pembangunan hukum, selalu (harus) menggunakan motode penelitian interdisipliner.[13] Mendapatkan jawaban atas masalah masalah penelitian yang telah dirumuskan diatas, dan berdasarkan pandangan dari Soerjono Soekamto, Sri Mamudji, serta Sunaryati Hartono tersebut. Berdasarkan jenis penelitian ini, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan hukum normatif, yang mengutamakan penafsiran hukum dan konstruksi hukum dan ditunjang dengan penelitian hukum yuridis normatif sebagai penunjang.

Kegiatan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari kegiatan penelitian hukum yang berjenis yuridis normatif. Dengan demikian jenis metode yang digunakan dalam kegiatan ini adalah metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif mengambil data sekunder melalui studi kepustakaan. Data sekunder yang dianalisis dan dievaluasi berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer antara lain berupa UUD Tahun 1945, UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum , Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bahan hukum sekunder berupa artikel, hasil penelitian hukum dan penelitian lainnya, sedangkan bahan hukum tersier yang digunakan adalah kamus dan ensiklopedi untuk membantu memberikan keterangan tambahan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk menganalisis data sekunder digunakan metode analisis materi muatan (*content analys*). Metode penulisannya mengunakan deskriptif analitis.

---

[12] *Ibid,*hal. 141-142. Untuk penulisan futuristik ini Sjachran Basah menggunakan istilah *hypothethical deductive.*

[13] *Ibid,* hal. 146.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS

A. Kajian Teoritis

1. Hak Atas Bantuan Hukum

Berdasarkan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum pada Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. Penyelenggaraan Bantuan Hukum tersebut bertujuan :

a. menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
b. mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;
c. menjamin kepastian hukum penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; dan
d. mewujudkan peradilan yang efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penjelasan umum UU Bantuan Hukum ini, dijelaskan bahwa selama ini, pemberian Bantuan Hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusionalmereka. Pengaturan mengenai pemberian Bantuan Hukum dalam Undang-Undang ini merupakan jaminan terhadap hak-hak konstitusional orang atau kelompok orang miskin.

Berdasarkan apa yang diatur pemerintah dalam UU Bantuan Hukum tersebut terlihat bahwa pembangunan hukum negara yang tercermin dalam kebijakannya yaitu bahwa pemerintah berdasarkan konstitusi negara menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat miskin berdasarkan asas persamaan kedudukan didepan hukum.

2. Pembagian Urusan Pemerintahan

Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya di sebut UUD NRI Tahun 1945) pada alenia keempat menyebutkan bahwa “....membentuk Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mncerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaa, perdamaian abadi dan keadilan sosial....” dari keempat tujuan negara tersebut salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka mewujudkan hal tersebut salah satunya melalui upaya mensejahterakan rakyat

melalui peningkatan efektifitas dan efisiensi kerja pemerintah dengan membentuk pemerintahan daerah sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan banwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-unadang”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 merupakan landasan yuridis pembentukan pemerintahan daerah dan dapat disimpulkan bahwa esensi yang terkandung dalam pasal 18 UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan dasar konstitusi lahirnya pemerintahan daerah adalah :[14]

1. Adanya daerah otonom dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi;
2. satuan pemerintahan tingkat daerah menurut UUD Tahun 1945 dalam penyelenggaraan dilakukan dengan “memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara”; dan
3. Pemerintahan tingkat daerah harus disusun dan diselenggarakan dengan “memandang dan mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewah”.

Sejalan dengan hal tersebut, guna melaksanakan amanat dari ketentuan Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945, Pemerintah Indonesia telah membuat beberapa peraturan perundang-undangan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun tujuan dari pemerintahan daerah menurut UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang UU tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, kata kunci tujuan pemerintahan daerah adalah kesejahteraan masyarakat. Tujuan ini relevan dengan salah satu tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam alenia keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum.

Perbedaan antara tujuan Negara Republik Indonesia dengan tujuan pemerintahan daerah, selain ruang lingkup tujuan negara sangat umum, luas dan/atay besar (ada 4 hal) sementara tujuan pemerintahan daerah hanya 1 (satu) saja yaitu kesejahteraan masyarakat. Perbedaan lainnya yaitu tujuan pemerintah daerah (kesejahteraan

[14] H. Andi Pengeran Moenta dan H. Syafa’at Anugrah Pradana,*Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah,* Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 4.

masyarakat) mempunyai kriteria sedangkan tujuan Negara Republik Indonesia tidak mempunyai kriteria. Adapun tujuan pemerintahan daerah meliputi 4 (empat) hal :

1. Peningkatan pelayanan;
2. Pemberdayaan;
3. Peran serta masyarakat; dan
4. Peningkatan daya saing daerah.

Dengan demikian, untuk melihat apakah daerah sudah sejahtera atau belum dapat dicek atau dilihat apakah ke-4 (empat) kriteria tersebut sudah terpenuhi atau belum.[15]

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan terdiri atas : (a) Urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat; (b) Urusan pemerintahan konkurent, yakni urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan antara pemerintahan pusat, daerah provinsi, dan kabupaten/kota; dan (c) Urusan pemerintahan umum, yakni urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.[16] Untuk menggambarkan jenis-jenis urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, berikut ini dapat diuraikan jenis-jenis pembagian urusan pemerintahan dimaksud sebagai berikut :

1. Jenis kewenangan pemerintahan absolut

   Jenis urusan pemerintahan yang menjadi kewenagan sepenuhnya pemerintah pusat :[17]

   (i) Politik Luar Negeri;
   (ii) Pertahanan;
   (iii) Keamanan;
   (iv) Yustisi;
   (v) Moneter dan fiskal nasional; dan
   (vi) Agama.

2. Jenis urusan pemerintahan yang bersifat konkurent (*concurrent*)

   Terdapat urusan pemerintahan konkurent yang dalam implementasinya menjadi kewenagan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan :[18]

   (1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:
      a. Pendidikan;

---

[15] *Ibid,* hal. 23.
[16] Lihat ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
[17] Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
[18] Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

b. Kesehatan;
c. Lingkungan hidup;
d. Pekerjaan Umum dan penataan ruang;
e. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
f. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
g. Sosial.

(2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :
a. Tenaga kerja;
b. Ketahanan pangan;
c. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
d. Pangan;
e. Pertanahan;
f. Lingkungan hidup;
g. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
h. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
i. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
j. Perhubungan;
k. Komunikasi dan informatika;
l. Koperasi, usaha kecil dan menengah;
m. Penanaman modal;
n. Kepemudaan dan olahraga;
o. Statistik;
p. Persandian;
q. Kebudayaan;
r. Perpustakaan;
s. Kearsipan;

(3) Untuk urusan pemerintahan pilihan meliputi :
a. Kelautan dan perikanan;
b. Pertanian;
c. Kehutanan;
d. Energi dan sumber daya mineral;
e. Pariwisata;
f. Perindustrian;
g. Perdagangan;
h. Transmigrasi.

Bahwa dengan adanya pembagian urusan kewenangan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas maka secara hukum guna menjalankan perlindungan hukum bagi masyarakat miskin dalam bentuk bantuan hukum perlu dibentuk Peraturan Daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, yang berbunyi : ayat (1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; dan ayat (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

3. Konsep Bantuan Hukum

Konsep bantuan hukum pada umumnya dikenal dalam 2 (dua) konsep pokok yaitu konsep bantuan hukum tradisional dan konsep hukum konstitusional.[19] Konsep bantuan hukum tradisional adalah pelayanan hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin secara individu. Sifat dari bantuan hukum ini pasif dan cara pendekatannya sangat formal-legal, dalam arti melihat segala permasalahan hukumsemata-mata dari sudut hukum yang berlaku. Sebagai konsekuensi dari sifat dan cara pendekatannya pada pelayanan hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan. Orientasi dan tujuan bantuan hukum ini adalah untuk menegakkan keadilan menurut hukum yang yang berlaku, kehendak mana dilakukan atas landasan semangat belas kasih (*charity*).

Sedangkan konsep bantuan hukum konstitusional adalah bantuan hukum untuk rakyat miskin yangdilakukan dalam kerangka usaha dan tujuan yang lebih luas seperti : (a) menyadarkan hak-hak masyarakat miskinsebagai subyek hukum; (b) penegakan dan pengembangan nilai-nilai hak asasi manusia sebagai sendi utama bagi tegaknya negara hukum. Sifat bantuan hukum konstitusional lebih aktif , dimana bantuan hukum diberikan tidak saja secara individual akan tetapi juga kepada kelompok masyarakat secara kolektif.

Dalam perkembangannya Lembaga Bantuan Hukum Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (LBH-YLBHI) memperkenalkan suatu Konsep Bantuan Hukum Struktural, menurut M. Zaidun[20] yang dimaksud dengan bantuan hukum struktural adalah suatu jenis bantuan hukum yang mengupayakan adanya perubahan pola hubungan hukum yang bersifat kesetaraan yang tidak menindas atau eksploitatif (ada persamaan dan kesamaan struktural) yang mencerminkan adanya *equality before of the law*, dan kesamaan akses atas sumber daya ekonomi dan politik. Bantuan hukum

---

[19] Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia,* Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 26.

[20] M. Zaidun, *Gerakan Bantuan Hukum Struktural di Indonesia,* Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1996, hlm. 41.

struktural adalah suatu konsep bantuan hukum yang pada hakikatnya didasarkan atas suatu paradigma, visi dan orientasi yang mengarah pada pemberdayaan rakyat yang mapu menciptakan suatu pola hubungan sosial yang adil.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

1. Asas Persamaan di Hadapan Hukum (*equality before of the law*)

Teori *equality before of the law* termasuk dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa : segala warga Negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualiannya. Ini merupakan pengakuan dan jaminan hak kesamaan semua warga negara dalam hukum dan pemerintahan. Teori dan konsep *equality before of the law* seperti yang dianut oleh Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut menjadi dasar perlindungan bagi warga Negara agar diperlakukan sama dihadapan hukum dan pemerintahan. Hal ini dimaksudkan, bahwa semua orang diperlakukan sama di depan hukum.

Equality before of the law dalam arti sederhananya bahwa semua orang sama di depan hukum. Persamaan dihadapan hukum atau *equality before of the law* adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin. *Rule of law* yang juga menyebar pada negara-negara berkembang seperti Indonesia, kalau dapat disebutkan asa *equality before of the law* ini merupakan salah satu manifestasi dari Negara hukum (*rechtsstaat*) sehingga harus adanya perlakuan sama bagi setiap orang di depan hukum (*gelijkheid van ieder voor de wet*). Dengan demikian, elemen yang melekat mengandung makna perlindungan sama di depan hukum (*equal justice under the law*) dan mendapatkan kadilan yang sama di depan hukum.

Asas persamaan dihadapan hukum merupakan asas dimana terdapatnya suatu kesetaraan dalam hukum pada setiap individu tanpa adanya suatu pengecualian. Asas persamaan dihadapan hukum itu bisa dijadikan sebagai standar untuk mengafirmasi kelompok-kelompok marginal atau kelompok minoritas. Namun disisi lain, karena ketimpangan sumberdaya (Kekuasaan), modal dan informasi) asas tersebut sering didominasi oleh penguasa dan pemodal sebagai tameng untuk melindungi aset dan kekuasaan. Asas *aquality before the law* bergerak dalam payung hukum yang berlaku umum (general) dan tunggal. Ketunggalan hukum itu menjadi suatu wajah utuh di antara dimensi sosial lain, misalnya terhadap ekonomi dan sosial. Persamaan “hanya” di hadapan hukum seakan memberikan sigyal didalamnya, bahwa secara sosial dan ekonomi orang boleh tidak mendapatkan persamaan. Perbedaan perlakuan “persamaa” antara di dalam wilayah hukum, wilayah sosial, dan wilayah ekonomi

itulahyang menjadikan asas *equality before the law* tergerus ditenggah dinamika sosial dan ekonomi itulah yang menjadikan asas *equality before the law* tergerus di tengah dinamika sosial dan ekonomi.

Salah satu ciri penting dalam konsep negara hukum *The Rule of Law* adalah *Equality before the law* atau persamaan dalam hukum selain dari supremasi hukum (*supremacy of law*) dan hak asasi manusia (*Human Rights*). Persamaan kedudukan dihadapan hukum atau *equality before the law* adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *Rule of Law* yang juga menyebarkan pada negara-negara berkembang seperti Indonesia. Prinsip Negara hukum mengajarkan bahwa komunikasi dan interaksi sosial yang terdiri dari berbagai elemen komunitas berinteraksi dan bertransaksi untuk mencapai tujuan dan cita-cita bersama. Bahwa tatanan kehidupan dan komunikasi antar individu dalam suatu komunitas mengacu kepada aturan main yang disepakati dan dipakai sebagai acuan referensi para pihak dalam melakukan hubungan dan perbuatan hukum. Atas dasar konsep tersebut, tidak ada kesemena-mena yang dilakukan baik oleh penegak hukum maupun oleh pencari keadilan, sehingga melahirkan masyarakat sipil (*civil society*) di mana antar individu sebagai rakyat atau warga Negara mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat di depan hukum (*equality before the law*).

2. Asas Kepastian Hukum

Ajaran cita hukum (*Idee das Recht*) menyebutkan adanya cita hukum yang harus ada secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherkeit*), keadilan (*gerechtigkeit*) dan manfaat (*zweckmasigkeit*). Sekiranya dikaitkan dengan dengan teori penegakan hukum sebagaimana disampaikan oleh Gustav Radbruch dalam *idee des recht* yaitu penegakan hukum memenuhi ketiga asas tersebut. Dalam konteks naskah akademik ini maka pemerintah selaku *Law Implementing Agency* wajib berusaha mewujudkan ketiga cita hukum tersebut di atas.

3. Asas Perlindungan Hukum bagi Rakyat

Perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon[21] dibedakan dua macam perlindungan hukum yaitu perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif. Menurut OC. Kaligis[22] perlindungan hukum adalah mencerminkankewajiban dan tanggung jawab yang diberikan dan dijamin oleh negara untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia berdasarkan undang-undang dan peraturan hukum.

---

[21] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan hukum Bagi Rakyat di Indonesia,* Bina Ilmu, 1987

[22] OC. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Tersangka, terdakwa dan Terpidana,* alumni Bandung, 2006, hlm. 17.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Dalam aspek kemanusian tujuan dari program bantuan hukum ini adalah untuk meringankan beban (biaya) hukum yang harus ditanggung oleh masyarakat tidak mampu di depan Pengadilan dan di luar pengadilan. Dengan demikian, ketika masyarakat golongan tidak mampu berhadapan dengan proses hukum di Pengadilan, mereka tetap memperoleh kesempatan untuk memperoleh pembelaan dan perlindungan hukum.

Dalam aspek kesadaran hukum, diharapkan bahwa program bantuan hukum ini akan memacu tingkat kesadaran hukum masyarakat ke jenjang yang lebih tinggi lagi. Dengan demikian, asperasi masyarakat terhadap hukum akan tampil melalui sikap dan perbuatan yang mencerminkan hak dan kewajiban secara hukum.

Kriteria dari sifat bantuan hukum yang diberikan oleh Mahkamah Agung RI cq. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum terhadap masyarakat yang berpekara (pidana dan perdata) di depan Pengadilan adalah sebagai berikut, dana bantuan hukum yang diberikan oleh Mahkamah Agung RI cq. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum adalah terhadap golongan (kriteria) masyarakat tidak mampu yang berpekara di Pengadilan. Dana bantuan hukum tersebut tidak diberikan secara langsung kepada masyarakat yang membutuhkannya melainkan diberikan dalam bentuk imbalan jasa kepada Advokat yang sudah menyelesaikan kasus/perkara dari masyarakat yang bersangkutan.

Masyarakat tidak mampu yang menghadapi perkara di Pengadilan dalam rangka kepentingan dan pembelaan hak-hak hukumnya dapat meminta keterangan (informasi) dari instansi-instansi setempat, misalnya :

a. Pengadilan Negeri/ Tinggi.
b. Kejaksaan Negeri/ Tinggi.
c. Lembaga Bantuan Hukum.

Untuk mendapatkan bantuan hukum yang disediakan oleh Mahkamah Agung cq Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum, masyarakat wajib mempersiapkan :

a. Surat Keterangan Tidak Mampu dari Kepala Desa/Lurah setempat; atau
b. Surat Pernyataan Tidak Mampu dari Pemohon dan dibenarkan oleh Pengadilan Negeri setempat; atau
c. Surat Pernyataan Tidak Mampu dari Pemohon dan dibenarkan oleh Lembaga Bantuan Hukum setempat.

Dalam proses peradilan pidana, baik yang menyangkut hukum material dan formil dikenal asas-asas yang bertujuan untuk mendudukan hukum pada tempat yang sebenarnya. Untuk itu, ada ketentuan-ketentuan hukum dalam UU Nomor 4 tahun 2004

tentang Kekuasaan Kehakiman yang wajib dipenuhi ketika seseorang harus didakwa dan dihukum melalui Pengadilan, misalnya :

Pasal 6 ayat (1) : Tidak seorang pun dapat dihadapkan didepan pengadilan selain daripada yang ditentukan oleh undang-undang.

Pasal 6 ayat (2) : Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan, karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang, mendapat keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab, telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan atas dirinya.

Pasal 8 : Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*Presumption of innocense*);

Pasal 37 : setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.

Berdasarkan asas-asas hukum tersebut di atas, dalam hubungannya dengan ketentuan Pasal 56 ayat (1) dan ayat 92) KUHAP, maka Program Bantuan Hukum bagi masyarakat Tidak mampu mempunyai arti penting bagi terselenggara dan terpelihara prinsip-prinsip hukum dalam proses peradilan pidana. Dalam proses peradilan perdata, baik yang bersangkutan hukum materiil dan formil, dikenal asasl-asas yang bertujuan untuk melindungi kepentingan hukum dari para pihak (penggugat dan tergugat) yang berpekara di Pengadilan. Adapun asas-asas hukum tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

1. Bahwa UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menganut asas peradilan berbiaya ringan dan asas persamaan perlakuan terhadap pihak-pihak yang berpekara, yaitu :
   a. pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (Pasal 5 ayat (1));
   b. Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 5 ayat (2));
2. Bahwa Hukum Acara Perdata (HIR/RBG) mengnaut beberapa asas yang menyangkut kepentingan keperdataan para pihak yang berpekara, yaitu :
   a. Para pihak dalam perkara perdata (penggugat dan tergugat) dapat memilih salah satu dari upaya penyelesaian sengketa perdata, yaitu upaya yang

dilakukan melalui pengadilan atau upaya yang dilakukan di luar pengadilan (melalui upaya perdamaian);

b. dalam hal penyelesaian sengketa dilakukan melalui pengadilan :
   1) Para pihak berpekara dapat menghadap sendiri proses persidangan atau meminta bantuan hukum dari Advokat (Pasal 118 HIR/142 RBG);
   2) Ketua Pengadilan Negeri memberikan nasehat dan pertolongan kepada orang yang menggugat atau kepada wakilnya tentang hal memasukkan tuntutannya (Pasal 119 HIR/143 RBG);
   3) Jika orang yang menggugat tidak pandai menulis, maka tuntutannya boleh dilakukan dengan lisan kepada Ketua Pengadilan Negeri. Ketua mencatat tuntutan tersebut atau menyuruh mencatat mencatatnya (Pasal 120 HIR/144 RBG);
   4) Sebelum memeriksa perkara dalam sidang pertam, Ketua Majelis Sidang atau Hakim yang menyidangkan diwajibkan untuk mengusahakan tercapainya suatu perdamaian diantara mereka yang berpekara (Pasal 130 HIR/154 RBG);
   5) Dalam hal penggugat atau tergugat tidak mampu menaggung biaya perkara, mereka dapat memperoleh izin untuk berpekara dengan cuma-cuma (Pasal 237 HIR/273 RBG).

Berdasarkan asas-asas hukum perdata tersebut diatas, khususnya asas yang termuat dalam Pasal 237 HIR/273 RBG, maka Program Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Tidak mampu mempunyai arti penting bagi terselenggaranya dan terpeliharanya prinsip-prinsip hukum dalam proses peradilan perdata.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.

Implikasi dengan adanya pengaturan hak atas bantuan hukum maka secara langsung akan berkaitan dengan pengalokasian anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) Kota Pangkalpinang sebagai sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 19 UU Nomor 16 Tahun 2011 tentan Bantuan Hukum yang menjelaskan pada ayat (1) bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sehingga Kota Pangkalpinang harus mengalokasikan dana bantuan hukum bagi masyarakat miskin ke dalam APBD Kota Pangkalpinang.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dalam kontek penyusunan Raperda ini adalah meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dasar kostitusional kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan ketentuan dan pembentukan peraturan daerah tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin adalah :

Pasal 18 ayat (6)

(6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Sedangkan dasar konstitusional dari substansi yang diatur oleh peratura daerah Kota Pangkalpinang ini yaitu mengenai bantuan hukum untuk masyaraakat miskin adalah :

Pasal 28 D

(1) setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) tersebut menjamin bahwa setiap orang termasuk orang yang tidak mampu, empunyai hak untuk menjalankan akses terhadap keadilan agar hak-hak mereka atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dapat diwujudkan. Karena sangat sulit bisa dipahami secara konstitusional, bahwa orang miskin dapat memperoleh jaminan terhadap hak pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, tetapi mereka orang yang tidak mampu dan tidak pula diberikan akses terhadap keadilan, melalui lembaga-lembaga pengadilan Negara (litigasi) maupun prose non litigasi.

Pasal 28F

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Seseorang yang memerlukan bantuan hukum pada hakikatnya adalah ingin memperoleh informasi hukum dan dijamin oleh Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945, disamping itu adalah menjadi hak untuk memilih sumber informasi yang dipandang tepat dan terpecaya.

Pasal 28G

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

Ketentuan pasal tersebut menegaskan bahwa setiap orang warga Negara khususnya yang tidak mampu, dan mengalami masalah hukum, berhak untuk mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma, sekaligus sebagai implementasi dari hak bebas untuk mendapatkan perlindungan dari pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Pasal 28H

(2) setiap orangberhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Ketentuan Pasa 28 ayat (2) tersebut menjelaskan bahwa setiap warga negara khususnya warga negara tidak mampu untuk mendapatkan akses terhadap keadilan dengan cara mendapat bantuan hukum dari PBH agar haknya untuk mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memeperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, benar-benar dapat dijaminkan dan terwujud.

Pasal 28I

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak untuk beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

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

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

(5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan .

2. Undang-undang Nomor 8 Tahn 1981 tentang Hukum Acara Pidana Pasal 54

Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapatkan bantuan hukum dari seseorang atau lebih penasehat hukum dalam waktu dan pada setiap pemeriksaan menurut tata cara yang ditentukan UU ini.

Mendapatkan bantuan hukum adalah hak (asasi) dari tersangka atau terdakwa, Penyebutan penasehat hukum (tidak dapat secara serta mertadimaksudkan sebagai advokat atau bukan advokat sebagaimana ketentuan UU No. 18 Tahun 2003 sebagai pihak yang memberikan bantuan hukum dalam pasal tersebut.

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat

Pasal 22

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

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

Advokat mempunyai kewajiban untuk melakukan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Tetapi kewajiban tersebut tidak jelas dan tidak fokus khusus karena karena tugas pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma hanya menjadi salah satu tugas “tambahan dan sampingan” dari Advokat. Sebab disamping tidak ada pengaturan sanksinya secara tegas (melalaikan kewajiban memberikan bantuan hukum cuma-cuma, hanya dipandang masalah etis).

Pasal 23

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

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

Paradigma bantuan hukum cuma-cuma seakan dianggap tidak pentingdan tidak perlu menjadi kewajiban dan urusan Advokat secara professional.bagaimana bisa dijelaskan secara akademik, sosiologis dan filosofis, tiba-tiba Advokat asing hanya boleh memberikan jasa hukum secara cuma-cuma kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum. Sementara pengertian jasa hukum sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 2

UU No. 18 Tahun 2003 adalah jasa yang diberikan Advokat berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien. Dari ketentuan yang mana dalam UU Nomor 18 Tahun 2003 bahwa dunia pendidikan dan penelitian hukum diartikan sebagai klien Advokat Asing dan oleh karenanya Advokat asing dapat memberikan jasa hukumnya.

4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Pasal 37

Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum

Pasal 38

Dalam perkara pidana seorang tersangka sejak saat dilakukan penangkapan dan/atau penahanan berhak menghubungi dan meminta bantuan advokat.

Pasal 39

Dalam memberikan bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, advokat wajib membantu penyelesaian perkara dengan menjunjung tinggi hukum dan keadilan.

Bantuan Hukum adalah salah satu hak yang menjadi kewajiban pihak lainnya untuk memberikannya. Dan posisi Negara seharusnya menjadi sangat penting dan urgent untuk mengambil peranan dan posisi dalam menjamin hak warga Negara untuk mendapatkan bantan hukum secara memadai yang dijamin konstitusi.

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 18

(4) setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum, sehingga semakin memperkuat alasan yuridis perlunya Perda tentang Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin, yang mengatur mengenai batasan bantuan hukum, substansi bantuan hukum, prosedur bantuan, wewenang pemberian bantuan hukum, dan lain-lain. Karena disamping itu, mendapat bantuan bagi setiap orang yang mengalami masalah hukum adalah menjadi Hak asasi yang paling dasar dalam rangka menegakkan supremasi hukum dan dan keadilan.

6. Undang-Undang nomor 12 Tahun 005 tentang Pengesahan internasional Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)

Undang_undang Nomor 12 tahun 2005 tentang Pengesahan Internasional Covenant On Civil dan Polical Right (kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik), di dalam Pasal 14 ayat (3) huruf d menyebutkan sebagai berikut :

"Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh...untuk membela diri sendiri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingankeadilan, dan tanpa membayar jika ia tidak memiliki dana yang cukup untuk membayarnya."

7. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak disebutkan bahwa hak tersangka anak nakal untuk mendapatkan bantuan hukum diatur dalam Pasal 51 ayat (1), (2), dan (3) dalam Undang-Undang ini

Pasal 51 ayat (1) :

Setiap anak nakal sejak saat ditangkap atau ditahan berhak mendapatkan bantuan hukum dari seorang penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkatan pemeriksaan menurut tata cara yang ditentukan dalam undang-undang ini.

Ayat (2) :

Pejabat yang melakukan penagkapan atau penahanan wajib memberitahukan kepada tersangka dan orang tua, wali, atau orang tua asuh, mengenai hak memperoleh bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Ayat (3) :

Setiap anak nakal yang ditangkap atau ditahan berhak berhubungan langsung dengan penasehat hukum dengan diawasi tanpa didengar oleh pejabat yang berwenang.

8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak , dimana di dalam Undang-Undang ini tersangka atau anak nakal berhak mendapatkan bantuan hukum. Pengaturan hak bantuan hukum terdapat dalam 2 (dua) pasal Undang-Undang ini yaitu Pasal 17 ayat (1) huruf b dan Pasal 18. Pasal 17 ayat (1) huruf b menyebutkan *setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk : a. Mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewas; b. memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.*

Selanjutnya Pasal 18 menyatakan : Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya.

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

Disebutkan dalam Undang-Undang ini berkaitan dengan pengalokasian anggaran pada APBD, yaitu :

Pasal 19

(1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

10. Peraturan Pemerintah republik Indonesia Nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum

Pasal 19

(1) Daerah dapat mengalokasikan Anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam APBD.

(2) Daerah melaporkan penyelenggaraan Bantuan Hukum yang sumber pendanaannya berasal dari APBD kepada Menteri dan Menteri Dalam Negeri.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalokasian Anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pemberian bantuan hukum tidak semata-mata didasarkan pada *charity* (belas kasihan) terhadap masyarakat yang tidak mampu tapi sering harus dihubungkan dengan hak-hak politik warga negara. Dalam perkembangannya hingga sekarang, konsep bantuan hukum selalu dihubungkan dengan dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*).[23] Pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya. Bantuan hukum dimaksudkan sebagai salah satu program peningkatan kesejahteraan rakyat terutama dibidang sosial dan hukum.[24] Bantuan hukum jelas mempunyai hubungan dengan hak asasi manusia karena pemenuhan HAM adalah salah satu mandat dari konstitusi. Pemenuhan hak atas bantuan hukum secara jelas diamanatkan dalam UUD 1945, sehingga memberikan suatu pesan (konstitusi bahwa bantuan hukum yang diselenggarakan oleh Negara adalah sebuah keniscayaan.

Bahwa secara filosofis berdasarkan pada konstitusi bahwa setiap orang termasuk orang yang tidak mampu, mempunyai hak untuk mendapatkan akses terhadap keadilan agar hak-hak mereka atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dapat diwujudkan. Karena sangat sulit dipahami secara konstitusional bahwa orang miskin dapat memperoleh jaminan terhadap hak pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, tetapi mereka orang tidak mampu dan tidak pula diberi akses terhadap keadilan melalui lembaga-lembaga pengadilan negara (litigasi) maupun non litigasi.

Sebagaimana telah kita ketahi bahwa tujuan dari kehidupan bernegara dan bermasyarakat telah dituangkan dalam pembukaan Undang-Undang NRI Tahun 1945 dimana disebutkan bahwa untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksnakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi, dan keadilan sosial.

Arah landasan filosofis untuk Perda tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin adalah memberikan kesempatan secara maksimal kepada masyarakat yang memiliki keterbatasan secara financial untuk tetap mendapat bantuan yang optimal dan baik. Perda harus dapat memberikan jaminan kepastian bahwa hak untuk memperoleh

---

[23] Adnan Buyung Nasution, *Bantuan hukum di Indonesia,* Pustaka LP3ES Indonesia, 2007, hlm. 4.

[24] BinziadKadafi, dkk, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi, Studi tentang Tanggung jawab Profesi Hukum di Indonesia,* Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2001, hlm. 158.

bantuan hukum itu harus benar-benar dilaksanakan oleh pihak-pihak yang terkait (kompeten) dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip mendasar dalam hak asasi manusia, yaitu :

a. non diskriminatif;
b. kesetaraan;
d. pengakuan;
e. jaminan;
f. kepastian hukum yang adil; dan
g. perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Jaminan yang demikian perlu diciptakan oleh sebuah pemerintahan yang berada di dalam sebuah negara hukum yang demokratis serta melaksanakan fungsi pemerintahan yang *good governance*. *Good Governance* untuk menuju pemerintahan yang memperhatikan hak persamaan serta hak kebebasan harus dapat diwujudkan pada level pemerintahan daerah. Sinergisitas antara pengambil kebijakan, sektor publik (Kepala Daerah dan DPRD) pelaku ekonomi lokal, dan kelompok *civil society* (NGO, Perguruan Tinggi, dan tokoh masyarakat) harus dijamin dalam kerangka hukum yang tegas. Pemerintahan Daerah merupakan pemerintahan yang dekat dengan masyarakat, sebab itu sangat strategis untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis sehingga mampu membangun *good governence* dalam rangka membangun pemerintahan yang bersih dan sarat akan partisipasi publik.Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum” salah satu ciri khas negara hukum adalah kedudukan yang sama di hadapan hukum dan perlindungan hukum yang sama (*equality before the law and equal protection of law*) bagi semua warga negara atau ada yang menyebut sebagai kedudukan yang sama dihadapan hukum dan penerapan hukum yang bebas dari status sosial (*equality before the law, general application, of the law independent from the social status of thse concerned*). Perwujudan dari prinsip kedudukan yang sama di hadapan hukum dan perlindungan hukum yang sama bagi semua warga negara adalah bahwa setiap warga negara yang sedang berhadapan dengan perjara harus diberikan hak yang sama untuk memperoleh kemudahan akses untuk menyelesaikan perkaranya dan hak untuk didampingi oleh advokat guna menyelesaiakan perkara hukumnya tersebut baik melalui jalur litigasi dan non litigasi. Bagi masyarakat miskin yang tidak mampu membayar jasa Advokat untuk mendampinginya dalam menyelesaikan perkara hukum yang dihadapinya berhak untuk mendapat bantuan hukum secara cuma-cuma yang diberikan oleh negara.hak masyarakat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum telah diatur dalam Undang-Undang sektoral, misalnya UU No. 8 Tahun tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, pasal 56 ayat (1) menyatakan “dalam hal tersangka

atau terdakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman paling lama lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun 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". Sedangkan Pasal 56 ayat (2) menyatakan : "setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat 91), memberikan bantuan secara cuma-cuma". Sedangkan UU Nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi Manusia lebih menegaskan bahwa hak untuk mendapatkan bantuan hukum adalah bagian dari hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (4) yang menyatakan "Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap".

Berdasarkan pada pemahaman seperti yang telah dijelaskan di atas, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pada pandangan filosofis Pancasila, yakni :[25]

a. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
b. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab;
c. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam Sila Persatuan Indonesia;
d. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dan kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan; dan
e. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial, seperti yang tercantum dalam Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sejalan dengan hal tersebut maka Raperda yang diajukan ini pada prinsipnya telah selaras dengan landasan filosofis dengan memperhatikan nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab

B. Landasan Sosiologis

Sebuah peraturan pada hakekatnya adalah akumulasi serta perpaduan dari kehendak-kehendak pemerintah dan kehendak rakyat. Kehendak rakyat adalah suatu

[25] B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik,* Yogyakarta, Univeritas AtmaJaya, 2008, hlm. 65-66.

hal yang diperhatikan oleh Pemerintah, karena fungsi pengaturan itu pada akhirnya juga diperuntukan bagi rakyat. Oleh karena itu, Peraturan Daerah harus memperhatikan serta mengakomondasikan fakta-fakta (baik fakta hukum maupun fakta non hukum) yang ada di dalam masyarakat. Dengan diakomondasikannya kehendak rakyat tersebut diharapkan masyarakat nantinya akan mematuhi segala sesuatu yang telah sesuai dengan kehendaknya.

Sejalan dengan hal tersebut landasan sosiologis ini mengandung arti bahwa peraturan perundang-undang yang dibentuk harus mencerminkan kenyataan hidup dalam masyarakat dan merupakan aspirasi masyarakat. Dengan kata lain bahwa diharapkan peratutan perundang-undangan yang dibuat akan diterima oleh masyarakat secara wajar, dengan spontan, bukan sebaliknya, penerimaan masyarakat atas suatu peraturan lebih disebabkan oleh paksaan penguasa.[26]

Terkait dengan landasan sosiologis pembentukan peraturan perundang-undangan, menurut Mahfud MD, karakter produk hukum sebagai berikut :[27]

a. Produk hukum *responsif/populis* adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peran besar dan pertisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.
b. Produk hukum *konservatif/ortodoks/elistis* adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat *positivis instrumentalis,* yakni menjadi alat pelaksana ideologi dan program negara. Sifatnya lebih tertutup terhadap tuntutan kelompok-kelompok maupun individu-individu dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan pertisipasi masyarakat relatif kecil.

Dalam keberlakuan sosiologis suatu kaidah hukum, menurut Bierstedt[28] ditentukan oleh kepatuhan masyarakat terhadap norma-norma hukum, didasarkan ke pada 4 (empat) hal yaitu :

1. *Indoktrination,* membicarakan tentang kenapa masyarakat mematuhi hukum atau taat kepada hukum, adalah karena masyarakat telah mengalami Indoktrination untuk berbuat sejak dari masa kecil manusia dididik untuuk taat pada hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat.

---

[26] Yahya Ahmad Zein, dkk, *Legislative Drafting Perancangan Perundang-Undangan,* Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm. 19

[27] Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia,* LP3S, Jakarta, 1998, hlm. 25.

[28] Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Lesislative Drafting (Seri Naskah Akademi Pembentukan Perda),* Yogyakarta: Total Media, 2011, hlm. 33.

2. *Habituation,* sejak kecil manusia atau masyarakat telah mengalami proses sosialisasi, sehingga membentuk masyarakat yang taat kepada hukum.
3. *Utility,* dikarenakan sudah merupakan kodrat manusia yang hendak hidup dalam tatanan yang teratur. Akan tetapi keteraturan menurut seseorang belum dapat teratur menurut orang lain.
4. *Group Indentification,* patuh kepada hukum merupakan salah satu unsur untuk mengadakan identifikasi dengan kelompoknya.

C. Landasan Yuridis

Dasar keberlakuan yuridis sebuah peraturan perundang-undangan dapat dipahami melalui pendekatan sistem dan hierarki suatu kaidah hukum. Sebuah peraturan perundang-undanganyang berlaku merupakan sub-sistem dari sebuah total sistem tata hukum Indonesia, maka ketentuan hukum itu perlu dipahami melalui pendekatan yuridis normatif dalam derivasi deduktif kebenaran *self-evident* dari norma yang secara hierarki piramidal berderajat lebih tinggi. Dalam hubungan dengan keberlakuan yuridis dari suatu peraturan perundang-undang dapat didasarkan kepada pendapat-pendapat yang dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi.[29]

Sedangkan menurut Dudu Duswara Machmudin[30] kaidah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*) sangat penting dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan, sebab akan menunjukan sebagai berikut :

Pertama, adanya keharusan kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Apabila hal ini tidak dilakukan, maka peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswegenletig*), dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal demi hukum. Di dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, undang-undang dalam arti formal (*wet in formele zin*) harus merupakan produkbersama antara presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat, landasan yuridisnya dapat kita lihat dalam salah satu pasal yang menetapkan :
"Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat".[31]

Kedua, adanya keharusan kesesuaian antara bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama jika diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih tinggi atau pun oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatnya sederajat. Apabila ada ketidak sesuaian, maka hal ini menjadi alasan guna membatalkan perundang-undangan. Dalam ketatanegaraan Republik Indonesia dapat diberikan contoh sebagai

---

[29] Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Ibid,* hal. 30.

[30] Dudu Duswara Machmudin, *Pengantar Ilmu Hukum Sebuah Sketsa*, Bandung: PT. Refika Aditama,2003, hlm. 85-86.

[31] Setelah perubahan (amandemen) pertama UUD RI 1945 bunyi Pasal 5 ayat (1) menjadi *"Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat"*

berikut. Jika Undang-Undang Dasar 1945 atau undang-undang sebelumnya menyatakan bahwa sesuatu itu diatur dengan undang-undang, maka pengaturannya pun harus dengan undang-undang tidak boleh dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Apabila diatur dengan bentuk lain misalnya dengan Keputusan Presiden, maka Keputusan Presiden tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).

Ketiga adanya keharusan untuk mengikuti prosedur tertentu. Andai kata prosedur tersebut tidak dipenuhi, maka peraturan perundang-undangan itu mungkin batal demi hukum atau belum mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Misalnya, suatu Perturan Daerah harus dibuat oleh Kepala Daerah dengan Persetujuan DPRD. Apabila ada Perauran daerah tanpa persetujuan DPRD, maka peraturan tersebut batal demi hukum. Begitu juga hal tentang pengundangan, setiap undang-undang harus diundangkan dalam Lembaran Negara. Apabila pengundangan belum juga dilakukan, maka suatu undang-undang belum mempunyai daya ikat.

Keempat, adanya keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Ini berarti bahwa suatu undang-undang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dasar (bahkan di Indonesia undang-undang juga tidak boleh bertentangan dengan TAP MPR).

Hal senada juga dikatan oleh Marwan Mas[32], menjelaskan bahwa dasar kekuatan berlaku secara yuridis (*juridische gelding*) pada prinsipnya menunjukkan :

a. keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan, dalam arti harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang;
b. keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat;
c. keharusan mengikuti tatacara tertentu, seperti pengundangan (pengumuman) setiap undang-undang harus dalam Lembaran Negara, atau peraturan daerah harus mendapat persetujuan DPRD bersangkutan;
d. keharusan bahwa tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Sejalan dengan apa yang telah disampaikan, maka keberlakukan suatu norma hukum idealnya didasarkan pada keberlakuan secara filosofis, yuridis, dan sosiologis. Di dalam penulisan naskah akademik ini faktor yang dominan yang mempengaruhi di dalam pembentukan Raperda ini lebih didasarkan pada nilai keberlakuan filosofis, karena sebagai sebagai cita hukum (*rechtsidee*) Pancasila mempunyai empat kedudukan utama, yaitu sebagai dasar negara, falsafah negara (*philosophische grondslag*), ideologi negara (*staatsidee*) dan cita hukum (*rechtsidee*). Sedangkan nilai

[32] Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia,Jakarta, 2004 hlm. 55.

keberlakuan secara yuridis, hal ini dapat dilihat dari pembentukannya, yaitu dibentuk oleh badan atau pejabat yang berwenang, adanya kesesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undanga, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sehingga telah memenuhi syarat tidak terjadi pertentanggan dengan pearaturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sedangkan untuk keberlakuan secara sosiologis, keberlakuan tersebut dapat diterima oleh masyarakat di dalam membentuk Perda ini, sedangkan menurut Soerjono Soekamto dan Purnadi Purbacaraka[33] bahwa landasan teoritis sebagai dasar sosilgis berlakunya suatu kaidah hukum, didasarkan pada dua teori, yaitu :

a. teori kekuasaan (*machttheorie*) bahwa secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat.
b. teori pengakuan (*annerkennungstheorie*) bahwa kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.

[33] Marwan Mas, *Ibid,* hlm 55-56.

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada apa yang telah diuraikan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bantuan hukum merupakan salah satu bentuk hak asasi manusia yang secara konstitusional mewajibkan Negara untuk menjamin dan menyelenggarakannya;
2. Mengenai bantuan hukum telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan menegaskan bahwa bantuan hukum memang diberikan kepada mereka yang tidak mampu;
3. Pengaturan berkaitan dengan pengalokasian anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dapat dilakukan sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menjelaskan bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hakam dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan pada ayat (2) dinyatakan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaran Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Daerah.

B. Saran

Sehubungan dengan telah dibentuknya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum sebagai *Lex Superior,* maka guna mengimplemantasi atas peraturan yang lebih tinggi diatasnya perlu di diajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin adalah sebuah keniscayaan, sehingga Rancangan Peraturan Daerah ini perlu segera di bahas untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP INTERN MUATAN PERATURAN DAERAH KOTA PANGKALPINANG TENTANG BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Jangkauan dan arah pengaturan dalam peraturan daerah ini adalah pengaturan penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang menghadapi masalah hukum yang meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum yang setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri dalam menghadapi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun non litigasi.

Pengaturan yang berkaitan dengan pengalokasian anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Pangkalpinang sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari ketentuan pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menjelaskan pada ayat (1) bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaran Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dan ayat (2) pasal tersebut menjelaskan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Daerah.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Adapun ketentuan pokok dalam peraturan daerah ini mengatur hal-hal sebagai berikut :

1. KETENTUAN UMUM

Ketentuan ini menjelaskan beberapa pengertian dalam peraturan daerah ini antara lain: Daerah, Pemerintah Daerah, Walikota, Bantuan Hukum, Penerima Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum, Pemohon Bantuan Hukum, masyarakat miskin, Advokat, Jasa Hukum, Litigasi, Non Litigasi, Dana bantuan hukum, Verifikasi, Akreditasi Anggaran Pendapartan dan Belanja Daerah.

2. ASAS DAN TUJUAN

Pemberian Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin di daerah dilaksanakan berdasarkan asas :

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

d. efisiensi;
e. efektivitas; dan
f. akuntabilitas

3. TUJUAN

Pemberian Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin di daerah bertujuan untuk :

a. menjamin dan memenuhi hak masyarakat miskin untuk mendapatkan akses keadilan;
b. menjamin kepastian penyelenggaran bantuan hukum;
c. mewujudkan hak konstitusional masyarakat miskin sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di hadapan hukum;
d. menjamin bahwa bantuan hukum dapat dimanfaatkan secara merata oleh seluruh masyrakat; dan
e. terpenuhinya perlindungan terhadap hak asasi manusia.

4. RUANG LINGKUP

1. Bantuan Hukum di berikan kepada masyarakat miskin meliputi masalah hukum litigasi maupun bantuan hukum nonlitigasi yang terdiri atas perkara :
   a. pidana;
   b. perdata; dan
   c. tata usaha negara.
2. Bantuan Hukum meliputi menerima dan menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum sebagai Kuasa Hukumnya baik dalam pemeriksaan aparat penegak hukum maupun proses persidangan di lembaga Peradilan.

5. PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

1. Pemberian bantuan hukum diselenggarakan oleh lembaga bantuan hukum yang memenuhi persyaratan antara lain:
   a. berbadan hukum;
   b. terakreditasi berdasarkan peraturan daerah ini;
   c. memiliki kantor atau sekretariat yang tetap;
   d. memiliki pengurus; dan
   e. memiliki program bantuan hukum.

2. Dalam pemberian bantuan hukum, pemerintah daerah melalui satuan kerja perangkat daerah yang membidangi hukum dan hak asasi manusia bertugas:
   a. menyusun dan menetapkan kebijakan pemberian bantuan hukum;
   b. menyusun rencana anggaran bantuan hukum;
   c. mengelola anggaran bantuan hukum secera efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

3. Satuan kerja perangkat daerah yang membidangi hukum berwenang:
   a. mengawasi pemberian bantuan hukum dan pemberian bantuan hukum sesuai tujuan yang ditetapkan;
   b. melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memenuhi kelayakan sebagai pemberi bantuan hukum.

4. Untuk melakukan verifikasi dan akreditasi pemerintah daerah dapat membentuk tim yang unsurnya terdiri atas :
   a. lembaga pemerintah yang menyelanggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum;
   b. akademisi;
   c. tokoh masyrakat; dan
   d. lembaga atau organisasi yang memberi layanan bantuan hukum.

6. KERJASAMA PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

1. Untuk penyelenggaran bantuan hukum, Pemerintah Daerah dapat menjalin kerja sama dengan lembaga bantuan hukum yang memenuhi ketentuan dalam peraturan daerah ini dan kerja sama tersebut berlaku untuk paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat perpanjang kembali.

2. Kepala bagian hukum membuat perjanjian pelaksanaan bantuan hukum dengan pemberi bantuan hukum dan nilai anggaran bantuan hukum yang disepakati dalam perjanjian mengikuti penetapan Walikota mengenai alokasi anggaran bantuan hukum dan anggaran bantuan hukum yang ditetapkan oleh Walikota merupakan batasan tertinggi penyaluran dana bantuan hukum.

7. PERLINDUNGAN PEMBERI BANTUAN HUKUM

1. Pemberi Bantuan Hukum tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana dalam menjalankan tugasnya memberi Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang

dilakukan dengan itikad baik di dalam maupun di luar sidang pengadilan sesuai Standar Bantuan Hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau Kode Etik Advokat.

8. JENIS BANTUAN HUKUM

1. Pemberian Bantuan Hukum secara litigasi dilakukan dengan cara :
   a. pendampingan dan atau menjalankan kuasa yang dimulai dari tingkat penyidikan, dan penuntutan;
   b. pendampingan dan atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan di persidangan; atau
   c. pendampingan dan atau menjalankan kuasa terhadap penerima bantuan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Pemberian bantuan hukum secara nonlitigasi dapat dilakukan oleh advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dalam lingkup pemberi bantuan hukum yang telah lulus verifikasi dan akreditasi . Pemberian bantuan hukum secara nonlitigasi meliputi kegiatan :

   a. penyuluhan hukum;
   b. konsultasi hukum;
   c. investigasi perkara, baik secara elektronik maupun nonelektronik;
   d. penelitian hukum;
   e. mediasi;
   f. konsiliasi;
   g. negosiasi;
   h. pemberdayaan masyrakat;
   i. pendampingan di luar pengadilan; dan atau
   j. drafting dokumen hukum.

9. HAK DAN KEWAJIBAN

1. Penerima Bantuan Hukum berhak :

   a. mendapatkan Bantuan Hukum hingga masalah hukumnya selesai dan/atau perkaranya telah mempunyai kekuatan hukum tetap, selama Penerima Bantuan Hukum yang bersangkutan tidak mencabut surat kuasa;
   b. mendapatkan bantuan hukum sesuai dengan Standar Bantuan Hukum dan /atau Kode Etik Advokat;

c. mendapatkan informasi dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Penerima Bantuan Hukum wajib :

a. menyampaikan bukti, informasi, dan/atau keterangan perkara secara benar kepada Pemberi Bantuan Hukum; dan
b. membantu kelancaran pemberian Bantuan Hukum.

3. Pemberian Bantuan Hukum berhak :

a. melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum;
b. melakukan pelayanan Bantuan Hukum;
c. menyelanggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bantuan Hukum;
d. menerima anggaran dari Daerah untuk melaksanakan Bantuan Hukum berdarkan Peraturan Daerah ini;
e. mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya di dalam sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
f. mendapatkan informasi dan data lain dari Pemerintah Daerah maupun instansi lain, untuk kepentingan pembelaan perkara; dan
g. mendapatkan jaminan perlindungan hukum, keamanan dan keselamatan selama menjalankan pemberian Bantuan Hukum.

4. Pemberi Bantuan Hukum wajib :

a. melaporkan kepada Walikota tentang program Bantuan Hukum melalui satuan kerja perangkat daerah yang membidangi hukum;
b. melaporkan setiap penggunaan APBD yang digunakan untuk pemberian bantuan hukum berdasarkan Peraturan Daerah ini;
c. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Bantuan Hukum bagi advokat, paralegal, dosen, mahasiswa fakultas hukum yang direkrut;
d. menjaga kerahasiaan data, informasi, dan/atau keterangan yang diperoleh dari penerima Bantuan Hukum berkaitan dengan perkara yangs sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan; dan
e. memberikan Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum hingga permasalahannya selesai atau telah ada putusan yang berkekuatan hukum tetap terhadap perkaranya.

10. SYARAT PEMBERIAN BANTUAN HUKUM

1. Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon mengajukan permohon Bantuan Hukum secara tertulis atau lisan kepada Pemberi Bantuan Hukum disertai dengan :

   a. identitas Pemohon Bantuan Hukum; dan
   b. uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimintakan Bantuan Hukum.

2. Permohonan Bantuan Hukum harus melampirkan :
   a. surat keterangan miskin dari Lurah, Kepala Desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal Pemohon Bantuan Hukum; dan
   b. dokumen yang berkenaan dengan perkara.

11. PENDANAAN

1. Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan dana penyelenggaran Bantuan Hukum dalam APBD.
2. Selain sumber pendanaan dari APBD pendanaan untuk bantuan hukum dapat berasal dari :
   a. hibah atau sumbangan sukarela; dan/atau
   b. sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

12. LARANGAN

Pemberi Bantuan Hukum dilarang :

a. menyalahgunakan pemberian dana Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum; dan
b. menerima atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani.

13. PENGAWASAN

1. Setiap pemberian dana Bantuan Hukum yang diberikan Pemerintah Daerah dilakukan pengawasan yang meliputi :
   a. pemantauan terhadap Pemberi Bantuan Hukum di tempat berperkara;
   b. verifikasi terhadap berkas proses beracara yang dilaporkan Pemberi Bantuan Hukum, dan/atau
   c. klarifikasi terhadap dugaan penyimpangan oleh Pemberi Bantuan Hukum yang dilaporkan masyarakat.

2. Pengawasan dilaksanakan oleh Tim Pengawas yang ditetapkan dengan Keputusan Walikota.

14. SANKSI ADMINISTRATIF

Pemberi Bantuan Hukum yang terbukti melanggar ketentuan dapat dikenakan sanksi administratif yang terdri atas :

a. teguran lisan;
b. teguran tertulis;
c. pengembalian semua dana Bantuan Hukum yang telah diterima yang bersumber dari APBD.

15. KETENTUAN PIDANA

Apabila pemberi bantuan hukum terbukti menerima atau meminta sesuatu dari penerima bantuan hukum, pemberi bantuan hukum dapat dikenakan sanksi pidana sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kerja sama dengan pemberi bantuan hukum dapat dibatalkan sepihak.

16. KETENTUAN LAIN-LAIN

Hal lainnya yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur/ditetapkan dengan Peraturan Walikota.

17. KETENTUAN PERALIHAN

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku :

a. penyelenggaraan dan anggaran Bantuan Hukum yang diselenggarakan oeleh Pemerintah Daerah, tetap dilaksanakan sampai berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan;
b. pemberian Bantuan Hukum yang sedang diproses sebelum Peraturan Daerah ini mulai berlaku tetap dilaksanakan sampai dengan berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan;

18. KETENTUAN PENUTUP

Ketentuan lebih lanjut dari pelaksanaan Peraturan Daerah ini harus dibuat selambat-lambatnya 6 (enam) bulan sejak berlakunya Peraturan Daerah ini.