

AKTUALISASI PEMBERIAN BANTUAN HUKUM DI NEGARA HUKUM INDONESIA UNTUK KEDAULATAN RAKYAT

Edi Saputra ^{1*)}

¹Dosen Program Studi Hukum, FHS - UNIKI

*) email: edimcdo@gmail.com

ABSTRAK

Indonesia telah menyediakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin melalui suatu perundang-undangan. Namun masih meninggalkan indikasi ketidakpastian hukum, sehingga studi yuridis perlu dilakukan. Karenanya, identifikasi masalah yang dikaji terfokus pada aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum berdasarkan prinsip negara hukum serta pengaturan penganggaran bantuan hukum dalam prinsip kedaulatan rakyat. Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif yang menggunakan data sekunder dengan teknik analisis preskriptif. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum telah terimplementasikan sesuai prinsip negara hukum. Penyaluran dana bantuan hukum masih dikategorikan realistis karena sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Namun demikian, syarat pengusulan dana bantuan hukum seharusnya disusun dengan ketentuan yang lebih ketat dan lebih realistis. Ini dimaksudkan agar rakyat secara individual dan komunal bisa mengakses dana bantuan hukum dari BPHN melalui OBH sesuai standar legalitas dalam prinsip kedaulatan rakyat di negara hukum Indonesia.

Kata Kunci: Bantuan Hukum, Kewajiban Negara, Kedaulatan Rakyat

ABSTRACT

Indonesia has provided legal assistance to the poor through regulation. However it still leaving indications of legal uncertainty, so juridical studies need to be done. Therefore, the identification of the problem under study focused on the actualization of state in the provision of legal aid based on the rechtstaat and the budgeting of legal aid in the principle of popular sovereignty. This research is a type of normative legal research that uses secondary data with prescriptive analysis techniques. The results of the study revealed that the actualization of the state in providing legal assistance had been implemented in accordance with the principles of the rechtstaat. The distribution of legal aid funds is still categorized as realistic because it is in accordance with the principle of popular sovereignty. However, the requirements for proposing legal aid funds should be drawn up with more stringent and more realistic provisions. This is intended so that the people individually and communally can access legal aid funds from BPHN through OBH according to the legality standard in the principle of people's sovereignty in the Indonesian rechtstaat.

Keywords: Legal aid, State Obligations, People's Sovereignty

1. Pendahuluan

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Sebagai negara hukum, sepatutnya segala tindakan negara untuk mengakui

dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) dalam kenegaraannya harus berlandaskan pada hukum. Sejalan dengan itu, UUD 1945 telah memuat pasal-pasal tentang jaminan pemenuhan, pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia,¹ diantaranya

¹ Lihat Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, dan Pasal 29 ayat (2), Pasal 31 ayat (1),

Pasal 32 ayat (1) dan (2), Pasal 34 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

adalah persamaan hak di hadapan hukum bagi setiap warga.² Jaminan persamaan hak ini mengindikasikan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama atas bantuan hukum. Maka diterbitkanlah Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Undang-undang Bantuan Hukum).

Terbitnya Undang-undang Bantuan Hukum merupakan suatu pemenuhan kewajiban negara untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional bagi setiap warga. Disamping itu, undang-undang ini merupakan sarana perlindungan HAM yang memuat pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum bagi setiap warga. Karenanya, pemenuhan hak konstitusional melalui undang-undang ini bertujuan untuk mewujudkan prinsip persamaan hak di hadapan hukum dengan rasa keadilan yang sama bagi setiap masyarakat miskin atas bantuan hukum. Pemberian bantuan hukum ini juga merupakan tanggung jawab negara hukum sebagai perwujudan terhadap akses keadilan untuk dapat berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan sehingga perlu diselenggarakan dengan suatu ketentuan perundang-undangan.

Menyikapi persoalan pemberian bantuan hukum berdasarkan Undang-undang Bantuan Hukum, maka pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (PP.42/2013). Terkait pelaksanaan anggaran bantuan hukum, PP.42/2013 mendelegasikan kewenangan pengelolaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Menindak lanjuti kewenangan ini, maka Kemenkumham mengeluarkan serangkaian aturan terkait dengan teknis pelaksanaan pemberian bantuan hukum melalui Organisasi Bantuan Hukum (OBH).

Tanggungjawab Negara terhadap pelaksanaan pemberian bantuan hukum telah dilimpahkan kepada Kemenkumham melalui Undang-undang Bantuan Hukum maupun melalui perundang-undangan terkait lainnya. Dana bantuan hukum untuk masyarakat miskinpun telah dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan disalurkan melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) serta OBH. Dengan demikian maka eksistensi Kemenkumham dalam Pelaksanaan Undang-undang Bantuan Hukum merupakan suatu tanggungjawab ataupun kewajiban negara yang

harus benar-benar terealisasikan. Maka penyaluran dana bantuan hukum untuk masyarakat miskin melalui OBH tentunya harus diatur dengan syarat dan mekanisme yang dapat memenuhi kebutuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.

Besaran anggaran dana bantuan hukum bagi masyarakat miskin harus benar-benar diperhatikan oleh Negara. Minimnya dana yang disediakan negara akan berimbas pada cakupan pemberian bantuan hukum. Krisis keuangan Negara bukanlah alasan untuk membatasi akses keadilan bagi masyarakat yang sedang berhadapan dengan hukum. Karena sekrisis apapun Negara, masyarakat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum tentunya jauh lebih krisis. Maka seharusnya, kehadiran Negara untuk memperhatikan bantuan hukum bagi masyarakat miskin merupakan suatu perwujudan dari tujuan akhir negara demi tercapainya keadilan sosial bagi seluruh masyarakatnya.

Terlepas dari berbagai implementasi tanggungjawab negara dalam pemberian bantuan hukum di Indonesia, alokasi dana bantuan hukum di setiap daerah seharusnya diatur secara tepat agar distribusinya tidak terfokus bagi OBH di kota-kota besar saja. Kenyataannya, pengalokasian dana bantuan hukum belum diatur secara tepat untuk mewujudkan prinsip persamaan hak dihadapan hukum. Penetapan kontrak Perjanjian Kerja Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Orang Miskin oleh BPHN masih terindikasi kaku. Seharusnya, kontrak bantuan hukum tersebut tidak dibuat secara sepihak agar isi perjanjiannya bisa didiskusikan bersama para pihak sebelum ditandatangani. Meskipun tetap terbuka kemungkinan bagi para pihak untuk membuat klausula-klausula tambahan dalam addendum, namun kontrak kerja bantuan hukum ini tetap terindikasi sebagai suatu paksaan karena tidak dapat mempertimbangkan kendala-kendala di lapangan.

Jika kontrak Perjanjian Kerja Pelaksanaan Bantuan Hukum ditetapkan secara sepihak oleh BPHN, dapat diasumsikan bahwa BPHN akan kesulitan dalam memahami setiap jenis-jenis perkara yang ada di lapangan. Selektifitas terhadap sejumlah besar perkara-perkara yang ada di tiap-tiap daerah tentunya berdampak pada penetapan kuota jumlah perkara. Di lain sisi, penerimaan dana pemberian bantuan hukum ini dibatasi dengan kuota pertahun sehingga OBH hanya mampu mendampingi perkara sesuai dengan kuota yang ditetapkan meskipun

² Pasal 28D (1) menyatakan, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

jumlah perkara melebihi tetapan kuota perkara. Padahal kenyataannya OBH hanyalah organ negara tambahan yang mengemban tugas bantuan hukum dari bentuk pertanggungjawaban negara. Hal ini tentunya masih jauh dari prinsip persamaan hak di hadapan hukum, karena tidak semua warga negara yang sedang berhadapan dengan hukum bisa mengakses keadilan melalui bantuan hukum.

Berdasarkan indikasi-indikasi permasalahan di atas, maka identifikasi masalah kajian difokuskan pada:

- 1) Apakah aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum melalui OBH sesuai dengan prinsip negara hukum?
- 2) Apakah pengaturan tentang penyaluran anggaran bantuan hukum oleh BPHN sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat?

2. Landasan Teoritis

Praktek pemberian bantuan hukum oleh OBH masih jauh dari cita-cita hukum kerakyatan Indonesia. Bantuan hukum yang diharapkan dari eksistensi OBH belum sepenuhnya mampu diakses oleh masyarakat miskin. Selain masalah penetapan jumlah kuota perkara dan kuota dana bantuan hukum, penetapan syarat bagi Pemberi Bantuan Hukum juga berdampak pada minimnya kemampuan pemberian bantuan hukum. Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Bantuan Hukum menetapkan syarat bahwa pihak Pemberi Bantuan Hukum di Indonesia harus berbadan hukum, terakreditasi berdasarkan Undang-undang Bantuan Hukum, memiliki kantor atau sekretariat yang tetap, memiliki pengurus, dan memiliki program Bantuan Hukum.³

Verifikasi dan akreditasi berdasarkan Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan dilakukan dalam waktu 3 (tiga) tahun sekali. Selanjutnya bagi OBH yang mengajukan permohonan verifikasi dan akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum ditetapkan syarat telah menangani paling sedikit 10 kasus berdasarkan Pasal 12 permenkumham tersebut.

Jika mencermati kedua pasal di atas, maka OBH yang tidak didukung oleh donatur lain dipastikan pasif selama 3 (tiga) tahun pasca pendaftaran. Apabila mengacu pada syarat akreditasi yang

dimaksud Pasal 12, maka mustahil bagi OBH yang pasif bisa mengajukan permohonan verifikasi dan akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum.

Persoalan tersebut menunjukkan bahwa tahapan verifikasi dan akreditasi oleh Kemenkumham terhadap OBH belum sepenuhnya menunjang eksistensinya OBH untuk memberikan bantuan hukum. Salah satu faktor penyebabnya adalah persoalan pengusulan dana bantuan hukum yang hanya boleh dilakukan oleh OBH yang sudah terakreditasi. Seharusnya syarat pengusulan dana ini tidak terfokus bagi OBH yang terakreditasi saja. Syarat pengusulan dana seharusnya juga terbuka bagi OBH yang telah terverifikasi. Kendati demikian, penetapan syarat akreditasi ini memang merupakan suatu keharusan untuk menjamin keseriusan pemberian bantuan hukum oleh OBH.

3. Metodologi Penelitian

Ilmu hukum mempunyai karakter yang khas, yaitu sifatnya yang normatif, praktis dan preskriptif.⁴ Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menetapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aktivitas hukum.⁵ Penelitian preskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.⁶

Berdasarkan pandangan tersebut maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif atau studi kepustakaan. Karenanya sumber data yang digunakan adalah data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum, serta pendapat para sarjana.

Keseluruhan data tersebut selanjutnya dianalisis dengan teknik analisis preskriptif agar diperoleh gambaran pemecahan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang meliputi tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum terkait pemberian bantuan hukum di Indonesia.

³ Lihat Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

⁴ Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm.1

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm 32.

⁶ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 9.

4. Hasil dan Pembahasan

A. Aktualisasi Pemberian Bantuan Hukum Berdasarkan Prinsip Negara Hukum

Aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum telah terimplementasikan secara yuridis melalui Undang-undang Bantuan Hukum beserta turunannya. Namun karena Indonesia adalah negara hukum, maka keaktualan negara dalam pemberian bantuan hukum sejatinya diuji dengan prinsip negara hukum *rechtstaat*. Selain itu, pemberian bantuan hukum melalui OBH merupakan suatu standar normatif dari implementasi tanggungjawab negara. Hal ini berarti bahwa aktualisasi negara dalam pelaksanaan bantuan hukum tidak bisa disandarkan kepada OBH dengan mengabaikan prinsip kedaulatan rakyat sebagai suatu ciri dari negara hukum.

Bantuan Hukum di Indonesia telah ada sejak kolonial Belanda dimana terdapat Lembaga Swapraja yang diperuntukkan untuk membela kepentingan hukum pribumi. Landasan yuridis bantuan hukum terdapat dalam Pasal 250 *Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* dimana pemberian bantuan hukum untuk terdakwa yang diancam hukuman mati atau hukuman seumur hidup, maka disinilah dimulainya pembentukan LBH dengan membentuk Biro Konsultasi Hukum, Tjandra Naya, dilanjutkan pembentukan UBH di seluruh Fakultas Hukum Universitas Negeri di Indonesia.⁷

Bantuan hukum (*legal aid*) adalah jasa memberi nasehat hukum kepada orang yang tidak mampu, miskin (penghasilan rendah) dan buta hukum (buta huruf atau berpendidikan rendah, tidak berani memperjuangkan hak-haknya akibat tekanan dari yang lebih kuat) untuk mendapatkan perwakilan hukum dan akses di pengadilan baik nonlitigasi maupun litigasi secara adil tanpa adanya diskriminasi.⁸ Bantuan hukum merupakan pelayanan hukum (*legal service*) yang bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum dan pembelaan terhadap hak-hak asasi tersangka/terdakwa sejak ia ditahan sampai diperolehnya putusan pengadilan yang tetap. Pemahaman perlindungan hukum, bukan pada kesalahan tersangka/terdakwa melainkan hak asasi tersangka/terdakwa agar terhindar dari

perlakuan dan tindakan tidak terpuji atau tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum.⁹

Pemberian bantuan hukum sebagai kewajiban negara untuk memenuhi hak konstitusional fakir miskin diperluas dalam Undang-Undang Bantuan Hukum dengan melibatkan tidak hanya advokat, tetapi juga paralegal, dosen dan mahasiswa fakultas hukum sesuai prinsip bantuan hukum konstitusional. Karenanya, pencari keadilan yang tidak mampu harus mendapatkan bantuan hukum dalam proses hukum untuk mendapatkan keadilan. Orientasi dan tujuan bantuan hukum konstitusional adalah usaha mewujudkan negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Bantuan hukum untuk rakyat miskin dipandang sebagai suatu kewajiban untuk menyadarkan mereka sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak yang sama dengan golongan masyarakat lain.¹⁰

Salah satu dinamika hukum Indonesia saat ini, diantaranya mengenai hak asasi manusia dan konstitusi. Antara HAM dan Konstitusi sangat berkaitan khususnya dalam konsep negara hukum. Dalam pemahaman bahwa hukum dalam pengertian yang paling umum adalah hubungan pasti yang berasal dari sifat segala sesuatu. Dalam pengertian ini semua wujud memiliki hukumnya.¹¹ Sebagaimana telah dikemukakan dalam konsep Negara hukum, hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara sesuai prinsip bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The Rule of Law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.¹²

Senada dengan pandangan tersebut, pemberian bantuan hukum di Indonesia telah menjamin pemenuhan, pengakuan dan perlindungan HAM sebagaimana yang termuat dalam Pasal 18B ayat (2), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, dan Pasal 29 ayat (2), Pasal 31 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) dan (2), Pasal 34 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. HAM selanjutnya diundangkan dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Terkait persamaan hak di hadapan hukum dalam bentuk

⁷ Iwan Wahyu Pujiarto, "Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan dengan Undang-undang Bantuan Hukum", *USU Law Journal*, Vol.3.No.2 (Agustus 2015), hlm. 93.

⁸ Frans Hendra Winarta, *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, Gramedia, Jakarta, 2009, hlm. 2.

⁹ Kuffal, *Penerapan KUHAP dalam Praktek Hukum*, UMM Press, Malang, 2004, hlm. 158.

¹⁰ Ajie Ramdan, "Bantuan Hukum Sebagai Kewajiban Negara untuk Memenuhi Hak Konstitusional Fakir Miskin", *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 2, Juni 2014, hlm. 254.

¹¹ Muhammad Amin Putra, "Perkembangan Muatan HAM dalam Konstitusi di Indonesia", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 9 No. 2, April-Juni 2015, hlm. 200.

¹² Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 39.

bantuan hukum, maka negara mengimplementasikan perlakuan hukum yang sama bagi setiap warga dan menjamin biaya hukum bagi masyarakat miskin melalui Undang-undang Bantuan Hukum.

Negara hukum merupakan suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional.¹³ Maka dengan bersandar pada pandangan inilah pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Indonesia dituangkan dalam Undang-undang Bantuan Hukum sesuai dengan prinsip hak individual dalam Undang-Undang Dasar dan prinsip Negara Hukum *rechtstaat*.

Konsep negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dengan menyatakan bahwa sebuah negara haruslah berdasarkan peraturan yang dibuat rakyat. Pandangan ini kemudian semakin berkembang hingga Immanuel Khan untuk pertama kali mencetuskan konsep *Rechtstaat* yang memandang negara sebagai alat perlindungan hak asasi individual.¹⁴ Adapun ciri-ciri *rechtsstaat* adalah adanya Undang-undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat, adanya pembagian kekuasaan Negara, dan diakui serta dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.¹⁵ Berdasarkan ciri-ciri dari *Rechtstaat* ini maka pemberian bantuan hukum di Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam UU Bantuan Hukum sejatinya sudah terpenuhi.

Perkembangan negara yang berkembang diawal munculnya adalah negara kekuasaan (*machtstaat*) yang didasarkan pada hukum dari seorang raja dan berkembang kemudian menjadi negara hukum (*rechtstaat*, *rule of law*, *government of law not of men*). Maka, dalam pengertian yang sama yaitu bahwa:¹⁶

1. Otoritas publik hanya dapat menjalankan kewenangan berdasarkan perintah yang lebih tinggi yang dimungkinkan oleh hukum, dan

2. Hukum tersebut mengikat semua anggota masyarakat.

Negara hukum merupakan suatu konsep yang lahir dari adanya pertentangan terhadap kekuasaan raja yang tirani dan cenderung totaliter. Dalam negara hukum kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas (tidak absolut), sehingga perlu dilakukan pembatasan-pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut. Hal ini semata-mata bertujuan untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa. Pembatasan terhadap kekuasaan negara dan politik dilakukan dengan jelas dan tidak dapat dilanggar oleh siapa pun. Oleh karena itu dalam suatu negara hukum, hukum akan memainkan peranan yang penting, serta berada di atas kekuasaan negara dan politik yang menimbulkan munculnya istilah pemerintah di bawah hukum (*government under the law*).¹⁷

A. V. Dicey dalam pandangannya merumuskan tiga makna *the rule of law*, pertama, *the rule of law* bermakna supremasi absolut atau predominasi hukum dan meniadakan kesewenang-wenangan (*arbitrariness*). Kedua, *the rule of law*, bermakna persamaan kedudukan di depan hukum (*equality before the law*). Ketiga, *the rule of law* berarti pengakuan hukum konstitusi bukan merupakan sumber bagi hak asasi manusia, melainkan sebaliknya, sebagai konsekuensi dari pengakuan atas hak asasi manusia.¹⁸ Berdasarkan makna dari negara hukum *the rule of law* tersebut maka jelas bahwa Indonesia adalah negara hukum *rechtstaat* yang menempatkan HAM dalam suatu konstitusi dan dilaksanakan dengan suatu perundang-undangan.

Pembagian dalam beberapa *locus* dan *tempus* yang berbeda dapat digolongkan menjadi dua kelompok besar yang diterapkan oleh negara-negara, yaitu *rechtstaat* dan *rule of law*. Mahfud MD menyatakan bahwa negara hukum dalam konsepsi *rechtstaat* berakar pada sistem hukum *civil law* yang menitik-beratkan pada administrasi dan mengutamakan *wetmatigheid* dan *rechtmatigheid*. Di sisi lain, *the rule of law* berakar pada sistem hukum *common law* yang menitik-beratkan pada aspek yudisial dan mengutamakan prinsip *equality before the law*.¹⁹ Dengan demikian, Indonesia sebagai negara hukum

¹³ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.3.

¹⁴ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 44.

¹⁵ Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 9.

¹⁶ Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013, hlm. 47- 48

¹⁷ Munir Fuady, *Op. Cit.*, *Teori Negara*, hlm. 2.

¹⁸ A. V. Dicey dalam Janedjri M. Gaffar, *Op. Cit.*, *Demokrasi dan* ..., hlm. 52

¹⁹ Janedjri M. Gaffar, *Op. Cit.*, *Demokrasi dan* ..., hlm. 56.

rechtstaat menempatkan prinsip *equality before the law* dengan mengedepankan prinsip kedaulatan rakyat. Hal inilah yang kemudian melatarbelakangi pemberian bantuan hukum melalui suatu OBH sebagai perpanjangan tugas pemerintahan negara.

Secara konseptual, istilah negara hukum di Indonesia dipadankan dengan 2 (dua) istilah bahasa asing yaitu *Rechtstaat* dan *Rule of Law*, namun kedua istilah tersebut haruslah dibedakan. *Rechtstaat* merupakan istilah dari bahasa Belanda yang digunakan untuk menunjuk tipe negara hukum yang diterapkan di negara-negara yang menganut *civil law system*. Istilah *Rule of Law* berasal dari bahasa Inggris dan digunakan untuk menunjuk tipe negara hukum dari negara-negara yang menganut *common law system*. Secara konseptual perbedaan antara *Rechtstaat* dan *Rule of Law* adalah bahwa konsep *Rechtstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang *absolutisme*, sehingga berwatak *revolusioner*. Sedangkan *Rule of Law* lahir dari yurisprudensi dan perkembangannya bersifat *evolusioner*.²⁰

Adapun prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam suatu negara hukum yaitu:²¹

- a. Prinsip perlindungan konstitusional terhadap hak-hak individu secara prosedural dan substansial;
- b. prinsip badan pengadilan yang bebas dan tidak memihak;
- c. prinsip kebebasan menyatakan pendapat;
- d. prinsip pemilihan umum yang bebas;
- e. prinsip kebebasan untuk berorganisasi dan berposisi; dan
- f. prinsip pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Adapun unsur-unsur pokok Negara Hukum Indonesia adalah (1) Pancasila; (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (3) Sistem Konstitusi; (4) Persamaan; dan (5) Peradilan yang Bebas.²² Hal ini menunjukkan bahwa Undang-undang Bantuan Hukum merupakan pemenuhan kewajiban negara yang sesuai dengan unsur pokok dari suatu negara hukum untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional bagi setiap warga. Dengan kata lain bahwa pemberian bantuan hukum merupakan suatu implementasi dari Undang-undang Bantuan Hukum

yang pelaksanaannya sejalan dengan prinsip negara hukum itu sendiri.

Indonesia sebagai Negara yang berdaulat, paham kedaulatan rakyat merupakan pilihan yang telah dipikirkan jauh-jauh hari oleh para *the founding fathers* negara ini. Bung Karno dan Bung Hatta adalah orang-orang diantara mereka yang telah mengemukakan gagasan tersebut jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diperoleh. Pemikiran beliau pada dasarnya merupakan kristalisasi dari nilai-nilai yang telah lama tumbuh dan berkembang di dalam kehidupan masyarakat yang paling bawah.²³ Sehingga sudah semestinya prinsip ataupun nilai-nilai kedaulatan rakyat senantiasa menjadi poin penting yang tidak dapat dikesampingkan dalam setiap perumusan undang-undang. Hal ini juga tentunya sesuai dengan asas legalitas agar kedaulatan rakyat menjelma dalam prinsip kedaulatan hukum.

Teori kedaulatan hukum melansir bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah hukum. Penguasa, rakyat bahkan negara sekalipun harus tunduk kepada hukum. Teori yang disponsori oleh Krabbe dan Von Savigny ini melihat bahwa “hukum berasal dari perasaan hukum yang ada pada bagian besar anggota sesuatu masyarakat” atau “kesadaran hukum”. Kesadaran hukum inilah yang mampu membedakan mana yang adil dan mana pula yang tidak adil. Mengingat Negara sebagai suatu organisasi manusia harus dapat mempertanggungjawabkan segala tindakannya kepada hukum, maka Negara seharusnya adalah Negara hukum (*rechtsstaat*). Konsep negara hukum ini kemudian menjadi cita-cita kenegaraan pada zaman modern.²⁴

Menurut Bagir Manan, untuk melaksanakan prinsip negara berdasarkan hukum harus memenuhi syarat tegaknya tatanan kerakyatan atau demokrasi, karena Negara berdasarkan atas hukum tidak mungkin tumbuh berkembang dalam tatanan kediktatoran, merendahkan hukum dan melecehkan hukum merupakan bawaan kediktatoran, tidak ada paham kediktatoran yang menghormati hukum, yang ada dalam kediktatoran adalah kesewenang-wenangan, walaupun ada hukum semata-mata dilakukan untuk mempertahankan kepentingan rezim kediktatoran tersebut.²⁵ Dalam hal tersebut rakyat semata-mata menjadi objek hukum dan bukan subjek hukum,

²⁰ I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang, 2010, hlm. 157.

²¹ Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, 2006, hlm. 257.

²² Muhammad Tahir Azhary, *OP. Cit., Negara Hukum...*, hlm. 96.

²³ Eddy Purnama, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh, 2008, hlm. 13.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 6.

²⁵ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 125.

karena itu setiap upaya untuk mewujudkan tatanan Negara berdasarkan hukum tanpa diikuti dengan usaha mewujudkan tatanan kerakyatan atau demokrasi akan sia-sia.²⁶

Berdasarkan pandangan tersebut maka jelas kewajiban dan tanggungjawab negara yang diselenggarakan dengan suatu ketentuan perundang-undangan sesuai asas legalitas. Karenanya setiap tindakan pemerintah negara perlu diselenggarakan dengan suatu perundang-undangan, termasuk amanat pelaksanaan anggaran bantuan hukum kepada Kemenkumham. Selanjutnya, atas pertimbangan aspek hukum dan rasa keadilan, penyaluran dana bantuan hukum untuk masyarakat miskin melalui OBH diatur dengan syarat dan mekanisme yang dapat memenuhi kebutuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan sesuai dengan tujuan hukum.

Hukum menjadi instrumen penting dalam melindungi dan tegaknya HAM dalam negara. Dalam melindungi dan memastikan tegaknya HAM dalam negara, harus dipastikan hukum menjadi instrumen dalam pengawasan bahkan pembatasan kepada otoritas publik atau negara agar tidak terjadi *abuse of power*, dalam banyak kasus menjadi awal terjadinya pelanggaran HAM. Pengawasan terhadap negara menjadi pokok pertanyaan dari konstitusionalisme, sehingga pengontrolan terhadap negara tentu saja tidak dapat menjadi tujuan akhir dari usaha pengawasan kepada otoritas publik atau negara tanpa dilatarbelakangi sebuah tujuan.²⁷

Perkembangan mengenai HAM secara singkat dapat dibagi menjadi tiga kategori, diantaranya: pertama, generasi pertama HAM yang menyangkut masalah hak-hak sipil dan politik, kedua, mengenai hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, dan ketiga, mewakili hak persamaan.²⁸ Menurut Sri Soemantri, pada umumnya materi konstitusi atau undang-undang dasar mencakup tiga hal yang fundamental:

- 1) Adanya jaminan terhadap HAM dan warganya;
 - 2) Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental;
 - 3) Adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.²⁹
- Maka dengan demikian dapat dinyatakan bahwa aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum di Indonesia merupakan realita dari

keaktualan yang sesuai dengan prinsip negara hukum.

B. Pengaturan Anggaran Bantuan Hukum dalam Prinsip Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat adalah suatu ajaran yang memandang bahwa sumber kekuasaan tertinggi dalam negara terletak pada rakyat. Konsep tersebut sebenarnya telah berlangsung sejak zaman Yunani Kuno dalam negara-negara kecil yang berbentuk polis. Kedaulatan rakyat pada waktu itu dapat dilaksanakan secara langsung, karena negara masih kecil-kecil dan jumlah penduduknya sedikit sehingga masalah-masalah yang timbul juga masih sangat sederhana. Tetapi kemudian akibat perkembangan zaman dimana negara-negara telah mengalami pertumbuhan yang begitu pesat, ajaran kedaulatan rakyat ini juga ikut berkembang sesuai dengan zamannya.³⁰

Kedaulatan rakyat sebagai konsep kekuasaan tertinggi dalam negara merupakan atribut negara yang keberadaannya bersifat mutlak dan menyeluruh; artinya harus dimiliki oleh setiap negara. Sedangkan demokrasi adalah sebagai suatu bentuk penyelenggaraan pemerintahan; artinya demokrasi dipandang sebagai suatu bentuk dan cara penyelenggaraan pemerintahan yang terbaik oleh setiap negara yang mengklaim dan menyebut dirinya modern. Dengan demikian kedaulatan rakyat merupakan suatu konsep yang bersifat statis, sedangkan demokrasi adalah konsep yang bersifat dinamis, akan berubah-ubah warnanya sesuai dengan falsafah yang dianut dan kebutuhan dari tiap-tiap negara.³¹

Perlindungan terhadap hak-hak asasi individual menjadi esensi dalam negara hukum karena pada masa itu sistem negara totaliter/diktator sering kali memperlakukan rakyat dengan semena-mena tanpa memperhatikan harkat, martabat, dan hak-haknya. Dengan demikian sejak kelahirannya, konsep negara hukum dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaannya dan bertindak sewenang-wenang untuk menindas rakyatnya.³² Merujuk pada pandangan ini, maka pemerintahan negara Indonesia telah melaksanakan kekuasaan dengan sebagaimana mestinya dan sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Hal inilah yang tercermin dalam penyaluran dana bantuan hukum melalui BPHN untuk

²⁶ *Ibid.*, hlm. 126.

²⁷ Muhammad Amin Putra, *Op. Cit.*, "Perkembangan Muatan HAM...", hlm. 200.

²⁸ Rhona K. Smith, et. Al, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008, hlm. 15.

²⁹ C. Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi*, In-Trans Publishing, Malang, 2011, hlm. 61.

³⁰ Eddy Purnama, *Op. Cit.*, *Lembaga Perwakilan ...*, hlm. 36.

³¹ *Ibid.*, hlm. 16.

³² Munir Fuady, *Op. Cit.*, *Teori Negara...*, hlm. 2-3.

selanjutnya diteruskan bagi masyarakat miskin melalui OBH.

Mengenai konsep persamaan kedudukan di hadapan hukum atau lebih dikenal sebagai prinsip *equality before the law*, Subhi Mahssani memberikan pendapat bahwa: "Persamaan secara hukum dan undang-undang ialah persamaan seluruh manusia di hadapan undang-undang, tanpa ada perbedaan di antara mereka, baik karena perbedaan etnis, warna kulit, agama, serta bangsa, keturunan, kelas dan kekayaan." Selanjutnya dikatakan Subhi, bahwa persamaan secara undang-undang, meliputi dua aspek, yaitu aspek persamaan dalam memperoleh perlindungan undang-undang dan aspek persamaan dalam hak, kemudian dikatakan pula bahwa persamaan yang merupakan hak asasi manusia, ialah persamaan di depan hukum dan perundang-undangan dimana persamaan itu meliputi perlindungan yang sama atas hak-hak mereka.³³

Jaminan setiap orang untuk mendapat perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai pencerminan asas *equality protection the law dan asas equal justice under the law* yang dijamin dalam UUD'45 Pasal 28d ayat (1).³⁴ Karenanya besaran anggaran dana bantuan hukum bagi kelompok masyarakat miskin sejatinya telah diupayakan pemenuhannya oleh negara. Kehadiran Negara untuk memperhatikan bantuan hukum bagi masyarakat miskin ini merupakan satu perwujudan dari tujuan akhir negara, yaitu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyatnya. Namun demikian segala persoalan yang timbul tetap menjadi saran perbaikan hukum.

5. Simpulan

Aktualisasi negara dalam pemberian bantuan hukum telah terimplementasikan melalui OBH sebagai perwujudan dari tanggungjawab negara. Hal ini sesuai dengan prinsip negara hukum karena tujuan pemberian bantuan hukum itu sendiri adalah untuk pemenuhan Hak Asasi Manusia. Terkait persoalan pengusulan dana bantuan hukum yang hanya boleh dilakukan oleh OBH yang sudah terakreditasi justru menunjukkan adanya suatu jaminan kepastian hukum terhadap pelaksanaan pemberian bantuan hukum oleh OBH. Adanya syarat peruntukan pengusulan dana hanya bagi OBH yang terakreditasi saja merupakan suatu keharusan untuk menjamin keseriusan pemberian bantuan hukum oleh OBH. Namun demikian, syarat pengusulan dana bantuan hukum ini seharusnya juga dipertimbangkan untuk

membuka ruang bagi OBH yang telah terverifikasi. Hal ini tentunya dengan menyusun syarat dan ketentuan verifikasi yang lebih ketat serta mampu menciptakan daya saing yang lebih realistis.

Penyaluran dana bantuan hukum melalui BPHN merupakan suatu standarisasi yang masih dikategorikan realistis karena sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya, implementasi dari prinsip kedaulatan rakyat diwujudkan melalui lembaga perwakilan. Artinya, rakyat secara individu tetap bisa mengakses dana bantuan hukum dari BPHN melalui OBH selaku pemberi bantuan hukum. Hal ini tentunya bisa terwujud apabila rakyat baik secara komunal maupun secara individual terlebih dahulu memenuhi standar legalitas yang telah ditetapkan oleh negara melalui pemerintahan sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di negara hukum Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Alwi Shihab, 1999. *Islam Inklusif: Menuju Sikap Terbuka dalam Beragama*, Bandung: Mizan.
- Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ajie Ramdan, 2014. Bantuan Hukum Sebagai Kewajiban, Negara Untuk Memenuhi Hak Konstitusional Fakir Miskin, *Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 2*, (Juni 2014: 234-255).
- Astim Riyanto, 2006, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung.
- Bagir Manan, 2004, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta.
- C. Anwar. 2011, *Teori dan Hukum Konstitusi*, In-Trans Publishing, Malang.
- Eddy Purnama. 2008, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh.
- Frans Hendra Winarta. 2009, *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, Gramedia, Jakarta.
- H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- H.M.A. Kuffal. 2004, *Penerapan KUHAP dalam Praktek Hukum*, UMM Press, Malang.

³³ Mien Rukmini, dalam Ajie Ramdan, *Op. Cit.*, "Bantuan Hukum ...", hlm. 245.

³⁴ Frans Hendra Winarta dalam Iwan Wahyu Pujiarto, *Op. Cit.*, "Pelaksanaan...", hlm. 87.

- I Dewa Gede Atmadja.2010, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang.
- IGN. Ridwan Widyadharna. 210, *Profesional Hukum dalam Pemberian Bantuan Hukum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Iwan Wahyu Pujiarto.2015, Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan dengan Undang-undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, *USU Law Journal, Vol.3.No.2* (Agustus 2015 : 87-96).
- Janedjri M. Gaffar. 2013, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Muhammad Amin Putra. 2015, Perkembangan Muatan HAM dalam Konstitusi di Indonesia, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 9 No. 2*, (April-Juni 2015:199-216).
- Muhammad Tahir Azhary. 2003, *Negara Hukum (Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- Munir Fuady. 2009, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung.
- Ni'matul Huda. 2005, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki. 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati. 2005, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Rhona K. Smith., et. al, 2008, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan HUKUM.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan HUKUM.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2018 tentang Paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum.
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Penulis: **Edi Saputra, S.H., M.H.**

Lahir di Samakurok, pada 21 September 1984. Sarjana Hukum (SH) dari FH Unsyiah, dan S2 Bidang Ilmu Hukum dari PPS Unsyiah. Bekerja sebagai dosen tetap Yaysan Kebangsaan Bireuen pada Prodi Hkum Fakultas Hukum dan Syariah, UNIKI.