

DISERTASI
REKONSTRUKSI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM
KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERBASIS NILAI
Keadilan



**Untuk Memperoleh Gelar Doktor Dalam Ilmu Hukum Pada Universitas
Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Oleh :
Moh. Syamsul Haris, SH MH
NIM.03.IV.14.0232

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
TAHUN 2020

**LEMBAR PENGESAHAN
UJIAN PROPOSAL
REKONSTRUKSI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM
KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh

MOH. SYAMSUL HARIS, S.H.,M.H.

NIM: PDIH.03.IV.14.0105.

LAPORAN DISERTASI

Telah disetujui

Untuk Diajukan dalam ujian Proposal Disertasi
oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal

Semarang,

PROMOTOR

CO-PROMOTOR

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt., M.Hum.

Dr.H.Jawade Hafidz,S.H.M.H.

NIK : 210389016

NIK : 210.389017

UNISSULA

Mengetahui,

Ketua Program Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung



Dr. Hj. Anis Mashdurohatun,SH, M.Hum.

NIDN : 0621057002

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :
Nama : Moh. Syamsul Haris, SH, MH
NIM : NIM. PDIH.10301700119

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk disertasi ini adalah asli dan belum pernah ada yang mengajukan untuk memperoleh gelar doktor, baik di Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis saya ini murni gagasan atau ide, rumusan dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan siapapun, kecuali atas arahan dan masukan dari Tim Promotor.
3. Dalam karya tulis saya ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang, tahun penerbitan, judul buku, penerbit, yang kesemuanya itu dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia untuk menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah saya peroleh dan sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang,2020

Yang membuat pernyataan,



Moh. Syamsul Haris, SH, MH
NIM.03.IV.14.0232

MOTTO

***BILA HUKUM MASIH MELIHAT KAYA DAN
MISKIN, BERARTI HUKUM TELAH GAGAL
MEWUJUDKAN KEADILAN.***



PERSEMBAHAN



Disertasi ini Kupersembahkan kepada:

**Bapak dan Ibuku;
Istri dan Anakku;
Saudara-Saudaraku;
Bangsa dan Negaraku.**

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr. wb.

Alhamdulillah. Segala puji sanjungan syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadiran Allah SWT., Tuhan yang berkuasa memberi petunjuk kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya jualah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan disertasi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad SAW., nabi terakhir yang tidak ada nabi sesudah beliau, model terbaik dan yang paling ideal untuk dijadikan panutan dan tuntunan.

Disertasi Dengan Judul **“REKONSTRUKSI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERBASIS NILAI KEADILAN”**, merupakan disertasi yang bertujuan menemukan suatu formulasi hukum baru pengaturan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang selama ini masih belum adil dan berkeadilan.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan disertasi ini, namun sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepas dari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam disertasi ini penulis mohon maaf. Untuk itu, di samping ungkapan rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT., penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Drs. Bedjo Santoso , M.T., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum serta Promotor yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan

bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;

3. Dr. Hj. Anis Masdurohatun, S.H., M.H., selaku Kaprodi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;
4. Dr. H. Jawade Hafidz SH, MH. selaku Co-Promotor yang telah memberikan bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
5. Para Penguji Ujian Disertasi dalam Ujian Tertutup dan Ujian Terbuka, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya disertasi ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
6. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun disertasi ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan disertasi ini. Atas perkenan Allah SWT., akhirnya penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Harapan penulis, mudah-mudahan disertasi ini dapat bermanfaat. Amin.
Wassalamu'alaikum wr. wb.

Moh. Syamsul Haris, SH, MH
NIM.03.IV.14.0232

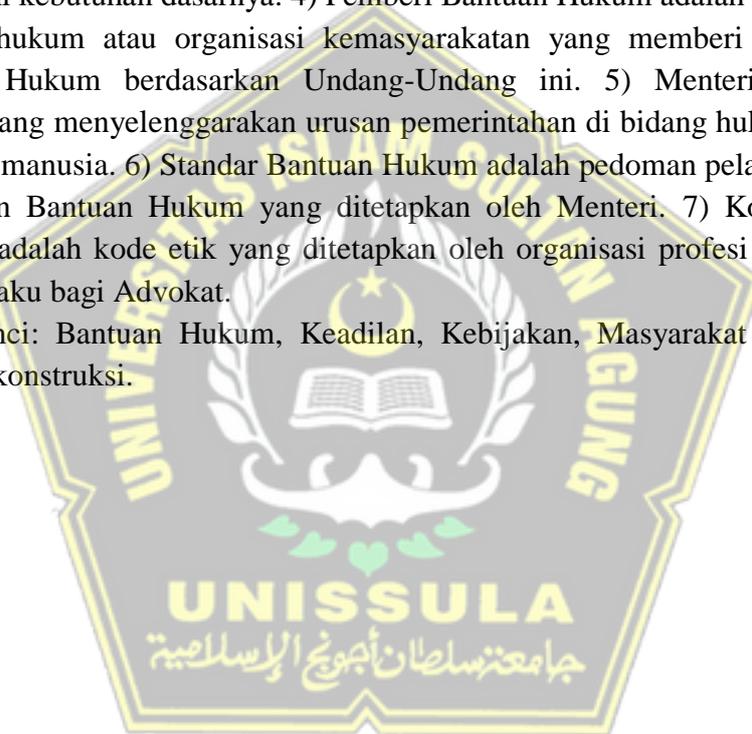
ABSTRAK

Pada dasarnya Pancasila dan Konstitusi Negara Republik Indonesia memberikan amanat kepada bangsa dan negara untuk mampu mewujudkan keadilan melalui suatu konsep negara hukum. Tidak terkecuali dalam hal keadilan hukum bagi masyarakat miskin, bantuan Hukum merupakan hal yang sangat esensial dalam menciptakan kehidupan yang adil, Bantuan Hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat dalam hal tersangkut masalah hukum guna menghindari dari segala macam tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum yang belum mengerti dan kurang menghayati nilai-nilai yang tersirat dalam UUD 1945. Namun demikian bantuan hukum memiliki sejumlah kendala, hal ini jelas mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin secara berkeadilan. Sehingga dalam disertasi ini akan dibahas permasalahan terkait 1) bagaimana implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum? 2) bagaimana problematika implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum? 3) bagaimana rekonstruksi ideal kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berbasis nilai keadilan? Adapun tujuan penelitian disertasi ini ialah 1) untuk mengetahui implementasi Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum; 2) untuk menganalisis problematika implementasi Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum; 3) untuk menemukan rekonstruksi ideal Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berbasis nilai keadilan. Adapun jenis penelitian dalam disertasi ini ialah yuridis sosiologis. Berdasarkan penelitian yang ada dapat ditemukan fakta bahwa 1) pelaksanaan bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 masih belum secara efektif mewujudkan keadilan dalam pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin, hal ini terlihat dengan masih banyaknya masyarakat miskin yang belum mengetahui adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Serta masih banyaknya persoalan berupa penolakan bagi masyarakat miskin dalam meminta bantuan hukum dengan alasan kurangnya anggaran; 2) adapun faktor yang mempengaruhi adalah 1) faktor peraturan hukum yang tidak memuat ketentuan besaran biaya bantuan hukum dan arti kemiskinan sendiri; 2) minimnya anggaran bagi bantuan hukum; 3) kurang percaya dan

mengetahuinya masyarakat terhadap lembaga-lembaga bantuan hukum; 4) faktor politik yang selama ini dalam melihat politik hukum hanya mengutamakan kepentingan politis elit politik dan pemodal besar namun memarjinalkan nasib masyarakat miskin. Sehingga perlu dilakukan rekonstruksi terkait pengertian kemiskinan dalam ketentuan Undang-Undang

No. 16 Tahun 2011, yaitu Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 1) Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. 2) Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. 3) Orang atau kelompok orang miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. 4) Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. 5) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. 6) Standar Bantuan Hukum adalah pedoman pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum yang ditetapkan oleh Menteri. 7) Kode Etik Advokat adalah kode etik yang ditetapkan oleh organisasi profesi advokat yang berlaku bagi Advokat.

Kata Kunci: Bantuan Hukum, Keadilan, Kebijakan, Masyarakat Miskin, Nilai, Rekonstruksi.



RINGKASAN

A. Pendahuluan

Bantuan Hukum merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara. Jaminan dan perlindungan tersebut pencerminan asas *equality before the law* yang telah dijamin dalam Pasal 5, 6, dan 7 *Universal Declaration of Human Right*,¹ *International Convernant on Civil and Political Rights* (ICCPR) pada Pasal 16 dan Pasal 26 dapat dirujuk sebagai dasar normatif perlindungan atas hak memperoleh perlindungan hukum dan terhindar dari segala bentuk diskriminasi, kemudian dipertajam dengan Pasal 13 ayat (3) ICCPR mengenai syarat pemberian Bantuan Hukum, yaitu harus berorientasi kepada keadilan dan ketidak mampuan membayar Advokat,² *Basic Principles on the Role of Lawyers*,³ dan juga terdapat pada UUD 1945. UUD 1945 Pasal 27 ayat (1): “Segala warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Dasar pertimbangan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 amandemen ke-4, menyatakan segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya depan hukum. Fakir miskin memiliki hak konstitusi untuk diwakili dan dibela oleh Advokat atau pembela umum secara litigasi dan non-litigasi (Bantuan Hukum) sama seperti orang yang mampu mendapatkan jasa hukum Advokat (*legal service*).⁴

Setiap orang memiliki hak untuk mendapat perlakuan dan perlindungan yang adil dengan persamaan dihadapan hukum, maka oleh karenanya untuk setiap pelanggaran hukum yang dituduhkan

¹*Universal Declaration of HumanRight* (1948) tidak menciptakan hak-hak asasi, tetapi hanya memaklulkannya, meliputi: a. manusia mempunyai hak-hak kebebasan politik, dimana tiap pribadi harus dilindungi terhadap penyelewengan dari pihak pemerintah. b. manusia mempunyai hak-hak kebebasan sosial, yaitu hak untuk memenuhi kebutuhan pokok seperti sandang, pangan, perawatan, kesehatan dan pendidikan. Manusia mempunyai hak-hak kebebasan sipil dan politik dalam menentukan pemerintahan dan policypemerintahan tersebut. Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm.112.

² Mohammad Mahfud MD., Sunaryati Hartono, Sidharta, Bernard L. Tanya, dan Anton F. Susanto, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Semarang: Thafa Media, 2013), hlm. 728.

³ Frans Hendra Winarta, *Op.Cit.*, hlm. 4.

⁴ Syafruddin Kalo, *Kuliah Hukum Pidana Pascasarjana USU*, Rabu, 23 Oktober 2013

padanya serta pembelakangan yang diderita olehnya, ia berhak pula mendapatkan hukum, Kebenaran dan Keadilan, sesuai dengan asas Negara Hukum.⁵

Bantuan Hukum merupakan hal yang sangat esensial dalam menciptakan kehidupan yang adil, Bantuan Hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat dalam hal tersangkut masalah hukum guna menghindari dari segala macam tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum yang belum mengerti dan kurang menghayati nilai-nilai yang tersirat dalam UUD 1945, yaitu banyak oknum aparat pemerintah yang merasa dirinya identik dengan negara dimana kepentingan pemerintah adalah kepentingan negara, hal ini sangat menyedihkan karena kepentingan pemerintah belum tentu kepentingan negara, pemerintah hanya salah satu dari kompleksitas lembaga-lembaga dalam negara. Subsistem polisi, jaksa, pengadilan, pekerja lembaga pemasyarakatan dan penyedia Bantuan Hukum harus dapat bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama yaitu antara lain menciptakan peradilan yang adil, mencegah kejahatan, mencegah pengulangan kejahatan, dan merehabilitasi pelaku kejahatan serta mengembalikan pelaku kejahatan yang telah menjalani pidana ke lingkungan masyarakat. Hukum sebagai pembalasan sudah tidak dianut lagi dalam sistem peradilan yang modern dan menjunjung Hak Asasi Manusia.⁶

Ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusiakhhususnya dalam Pasal 4 menjadi ketentuan yang berpengaruh besar terhadap upaya pemenuhan tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan kepada warganya. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM Pasal 4 menyebutkan:

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.”

Negara dalam pemberian perlindungan hukum kepada warganya dapat dilihat dalam penjelasannya yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai

⁵ Frans Hendra Winarta, *Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan* (Jakarta:PT Elex Media Komputindo, 2000), hlm. 29.

⁶ Sintong Silaban, *Advokat Muda Indonesia: Dialog Tentang Hukum, Politik, Keadilan, Hak Asasi Manusia, Profesionalisme Advokat dan Lika-liku KeAdvokatan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992). hlm. 45.

implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Adapun kebijakan Pemerintah dalam pelaksanaan program Bantuan Hukum di Indonesia adalah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.

Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada masyarakat merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi dasar bagi negara untuk menjamin warga negara khususnya bagi orang atau kelompok masyarakat miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan di hadapan hukum.

Hak atas bantuan hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam konvensi internasional tentang Hak-hak sipil dan politik (internasional Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Pasal 16 dan pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi. Sedangkan pasal 14 ayat (3) ICCPR memberikan syarat terkait bantuan hukum yaitu :

1. Kepentingan-kepentingan keadilan
2. Tidak mampu membayar advokat

Meskipun bantuan hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab Negara namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 195 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dalam Negara hukum, Negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas bantuan hukum. Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada warga Negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi Negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga Negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Jaminan atashak konstitusional tersebut belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga dibentuknya undang-undang tentang bantuan hukum menjadi dasar bagi Negara untuk menjamin warga Negara khususnya bagi orang atau kelompok orang miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan di hadapan hukum. Oleh karena itu tanggung jawab Negara harus diimplementasikan melalui pembentukan undang-undang bantuan hukum.

Selama ini pemberian bantuan hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, merumuskan ruang lingkup pemberian Bantuan Hukum hanya kepada masyarakat miskin. Bantuan Hukum dengan demikian dipahami sebagai jasa hukum yang khusus diberikan kepada kelompok miskin yang memerlukan pembelaan secara cuma-cuma baik di luar maupun di dalam pengadilan secara pidana, perdata dan tata usaha negara. Kerangka normatif UU Bantuan Hukum yang mendefinisikan penerima bantuan hukum hanya terbatas pada orang atau kelompok masyarakat yang miskin secara ekonomi ini menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya yaitu bagaimana akses Bantuan Hukum terhadap kelompok-kelompok rentan seperti anak, perempuan, masyarakat adat, penyandang disabilitas dan kelompok rentan lainnya.

Selain itu, perumusan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum belum terintegrasi dengan baik dengan UU lainnya yang memandatkan kepada Negara untuk memberikan Bantuan Hukum kepada anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimandatkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penyandang Cacat.⁷

Selain hukum nasional, DUHAM dan ICCPR, yang memandatkan pemberian Bantuan Hukum kepada anak dan penyandang disabilitas, *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, memandatkan pentingnya hak atas Bantuan Hukum bagi anak yang berkonflik dengan hukum, dan *UN Declaration on the Rights of Disabled Person* terkait pentingnya Bantuan Hukum yang berkualitas pada orang-orang *diffable (different ability)* juga memberikan mandat pemberian Bantuan Hukum dan mewajibkan. Dalam Pasal 18 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan Anak disebutkan Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan Bantuan Hukum dan bantuan lainnya. Hal ini juga ditekankan dalam Pasal 3 huruf c UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

⁷Dalam Pasal 18 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan Anak disebutkan Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya. Hal ini juga ditekankan dalam Pasal 3 huruf c UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan Setiap Anak dalam proses peradilan pidana berhak: c. memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;

menyebutkan Setiap Anak dalam proses peradilan pidana berhak memperoleh Bantuan Hukum dan bantuan lain secara efektif.⁸

Namun demikian, rumusan dalam UU Bantuan Hukum tersebut seharusnya tidak membatasi pemberian Bantuan Hukum bagi kelompok rentan. Karena kelompok-kelompok rentan yang disasar oleh Bantuan Hukum yaitu perempuan, anak, kelompok difabel, masyarakat adat, yang perlu mendapatkan prioritas untuk mendapatkan Bantuan Hukum seharusnya adalah mereka yang juga sekaligus termasuk dalam kelompok miskin. Anak-anak yang berakhir di Lembaga Pemasyarakatan pada saat ini hampir seluruhnya berasal dari keluarga miskin dan rentan.⁹

Dengan demikian Bantuan Hukum menjadi lebih tepat sasaran. Namun demikian dalam prakteknya pelaksanaan Bantuan Hukum berdasarkan UU Bantuan Hukum saat ini dinilai belum mampu menaungi kelompok target ini. Pada Tahun 2006 data Komisi Nasional Perlindungan Perempuan menunjukkan hanya sekitar 20.000 perempuan dan anak korban kekerasan yang pernah menerima Bantuan Hukum (termasuk medis dan sosial yang layak selama proses hukum).¹⁰

Disamping permasalahan diatas, Permasalahan kapasitas penyelenggaraan Bantuan Hukum merupakan permasalahan mendasar yang menentukan kualitas layanan Bantuan Hukum yang diberikan oleh negara. Permasalahan kapasitas ini meliputi berbagai permasalahan di bidang administrasi Bantuan Hukum, dimulai dari penyelenggaraan proses sertifikasi, manajemen kegiatan, administrasi penganggaran, pelaporan, pencatatan dan pendataan, hingga proses monitoring dan evaluasi Bantuan Hukum.

Keterbatasan sumber daya untuk pemenuhan layanan Bantuan Hukum juga menjadi kendala pemberian bantuan hukum kepada

⁸ Pasal 33 lampiran UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penyandang cacat “Implementasi dan Pengawasan Nasional

1. Negara-Negara Pihak, berdasarkan sistem organisasi mereka, menunjuk satu atau lebih lembaga penanggung jawab dari pemerintah untuk masalah yang berhubungan dengan pelaksanaan Konvensi ini, dan wajib memberi pertimbangan untuk pembentukan atau penunjukkan suatu mekanisme koordinasi dalam pemerintah untuk memfasilitasi tindakan terkait pada sektor dan tingkatan yang berbeda-beda.

2. Negara-Negara Pihak, berdasarkan sistem hukum dan administrasi mereka, memelihara, memperkuat, menunjuk atau membentuk dalam wilayah Negara Pihak, suatu kerangka kerja, termasuk satu atau lebih mekanisme independen, sebagaimana diperlukan, untuk memajukan, melindungi dan mengawasi implementasi dari Konvensi ini. Ketika menunjuk atau membentuk suatu mekanisme demikian, Negara-Negara Pihak harus memperhitungkan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan status dan berjalannya institusi nasional untuk perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia.

⁹ UNICEF-Universitas Indonesia (2007). Analisis Situasi Sistem Peradilan Anak. UNICEF Indonesia.

¹⁰ RPJMN 2010-2014, Buku II Bab 1 hlm. 43

masyarakat miskin. Terdapat dua isu utama yang membatasi akses sumber daya untuk pemenuhan layanan Bantuan Hukum, pertama keterbatasan dari segi jumlah organisasi Bantuan Hukum yang tersedia, kedua keterbatasan akses terhadap organisasi Bantuan Hukum karena minimnya informasi yang diberikan kepada pencari keadilan khususnya pada tahap penyidikan dan penuntutan.

Dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum khususnya dalam kasus pidana, tersangka kerap kali tidak mendapatkan informasi yang cukup tentang hak memperoleh Bantuan Hukum di tingkat penyidikan dan penuntutan. Hampir sebagian besar dari perkara yang tidak didampingi advokat tersebut merupakan perkara yang ancaman hukumannya mensyaratkan pendampingan oleh advokat berdasarkan pasal 56 KUHAP. sebelum aparat hukum melakukan penahanan (*pre trial detention*), para Tersangka berhak mendapatkan perlakuan yang sesuai dengan prosedur dan tidak mencederai dirinya sebagai manusia sesuai dengan prinsip Fair Trial dan Nilai-Nilai yang terkandung dalam Konvensi Anti Penyiksaan (*CAT-Convention on Anti Torture*). Untuk itu, pendampingan hukum yang dilakukan oleh Advokat dan Paralegal mesti dilakukan tidak saja saat di Pengadilan, melainkan sejak dirinya dituduh sebagai seorang Tersangka di tingkat Kepolisian.

Kerjasama antara penyelenggara Bantuan Hukum dengan aparat penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan, LPSK bahkan PERADI harus dilakukan agar orang yang ditangkap dan ditahan, yang tidak dapat melaporkan dan meminta bantuan hukum, kepada organisasi Bantuan Hukum mendapatkan informasi tentang haknya dan mendapatkan Bantuan Hukum. Secara khusus, kerjasama dengan PERADI (atau Organisasi Advokat) dibutuhkan sebagai jembatan ketersediaan Advokat sampai ketersediaan para advokat yang beraktivitas di organisasi Bantuan Hukum tercukupi.

Berdasarkan data tahun 2013, jumlah organisasi Bantuan Hukum yang telah lulus verifikasi dan akreditasi di Indonesia hanya berjumlah 310 OBH, dan tidak semua ada di kabupaten/kota. Dari 516 kabupaten/kota, yang telah memiliki OBH adalah 127 kabupaten/kota. Artinya, sekitar 75% kabupaten/kota di Indonesia tidak memiliki OBH yang terakreditasi yang menyediakan layanan Bantuan Hukum dengan anggaran negara kepada masyarakat miskin. Sementara itu jumlah penduduk miskin Indonesia pada tahun 2013 adalah 28,60 juta jiwa atau sebesar 11,46 % dari jumlah penduduk, dan pada tahun 2014 (data Maret 2014) sebanyak 28,28 juta jiwa atau sebesar 11,25%. Dari 310 organisasi Bantuan Hukum yang terdata di tahun 2013, hanya sedikit yang mempunyai kemampuan spesifik untuk memberikan

Bantuan Hukum pada kelompok rentan dan marginal. Sedikit organisasi tersebut adalah organisasi Bantuan Hukum yang bergerak dibidang perempuan dan anak. Sementara untuk kelompok disabilitas dan LGBT tidak ada.

Aksesibilitas masyarakat terhadap Bantuan Hukum merupakan hal penting. Jika dilihat dari sebarannya, keberadaan OBH di tingkat kabupaten/kota hanya berada di 25% dari seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Dengan kondisi sebaran yang demikian, maka bisa disimpulkan bahwa akses masyarakat miskin, yang jumlahnya mencapai 28 juta orang, menjadi terbatas karena ketersediaan Bantuan Hukum tidak merata.

Minimnya jumlah advokat yang dimiliki oleh OBH dan jangkauan wilayah OBH yang tidak meliputi semua wilayah menyebabkan aksesibilitas dan kualitas layanan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin perlu ditingkatkan. Namun dalam pelaksanaan pelayanan Bantuan Hukum, OBH berhak merekrut advokat, paralegal, dosen dan mahasiswa fakultas hukum. Jika dilihat dari jenis layanan Bantuan Hukum yang terbagi menjadi litigasi dan non-litigasi, maka pemberian layanan Bantuan Hukum litigasi merupakan ranah advokat. Sedangkan untuk Bantuan Hukum non-litigasi dapat dilakukan baik oleh advokat maupun selain advokat, yang terdiri dari paralegal, dosen maupun mahasiswa fakultas hukum untuk lembaga Bantuan Hukum yang didirikan oleh universitas atau kampus.

Peran Pemerintah daerah sangat penting dalam mewujudkan bantuan hukum untuk masyarakat miskin terutama dalam menetapkan peraturan daerah tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin, amanat Pasal 19 UU Nomor 16 Tahun 2011 seharusnya menjadi sebuah kewajiban Pemerintah daerah dalam mewujudkan keadilan yang diwujudkan dalam penetapan peraturan daerah sebagai payung hukum bantuan hukum di setiap daerah.

Dari hasil uraian di atas dapat kita melihat bahwa kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin masih sangat jauh dari harapan sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **”Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berbasis Nilai Keadilan “**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka dapatlah dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?

2. Bagaimana problematika implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?
3. Bagaimana rekonstruksi ideal kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berbasis nilai keadilan?

C. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Sosiologis, Yuridis Sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, Meneliti efektivitas suatu Undang-Undang dan Penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*).¹¹ Sehingga disini penulis ingin melihat dari segiimplementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dengan melihat langsung dilapangan, mengenai pelaksanaan dan hambatan hambatan yang ada.

D. Pembahasan

1. Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin saat Ini

Pada perkembangannya terdapat dua model penting terkait penyelenggara program bantuan hukum, yaitu model kelembagaan dan model personal. Dalam model kelembagaan, lembaga yang sejauh ini menjadi partner kerjasama di beberapa daerah riset adalah Universitas dan lembaga atau organisasi penyedia bantuan hukum, seperti Lembaga Bantuan hukum (LBH). Pola ini cenderung lebih adil dan transparan, karena terdapat atau kualifikasi sebuah lembaga atau institusi dapat mengakses program bantuan hukum dari pemerintah. Di sisi lain, model ini memiliki alur yang lebih panjang, yakni, mulai dari penerima bantuan hukum ke LBH lalu LBH melaporkan ke pelaksana bantuan hukum dari pemerintah. Unsur keterjangkauan

LBH dari penerima bantuan hukum lebih baik, sehingga prosedur pemberian bantuan hukum lebih efektif. Model kedua adalah model personal, yaitu dengan melibatkan individu dalam

¹¹Amiruddin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.

sebuah tim Advokat, atau melalui penunjukan personal oleh pemerintah. Jika kita kuantifikasi dari sepuluh daerah yang diteliti, model ini ternyata lebih banyak. Model ini disebabkan oleh kedekatan antara pejabat negara (kepala daerah dan biro hukum) dengan individu advokat terkait, sehingga akuntabilitasnya rendah. Meskipun model ini memiliki alur yang lebih pendek, akan tetapi adanya persoalan kedekatan kemudian mempengaruhi unsur keterjangkauan antara tim advokat dengan penerima bantuan hukum.

Kemudian adapun tata cara pemberian Bantuan Hukum sendiri telah diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 yaitu pada Pasal 14 sampai dengan Pasal 19, yang isinya sebagai berikut:

- (1) Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon Bantuan Hukum harus memenuhi syarat-syarat:
 - a. mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum;
 - b. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan
 - c. melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.
- (2) Dalam hal pemohon Bantuan Hukum tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis, permohonan dapat diajukan secara lisan.

Kemudian dalam Pasal 15 berbunyi:

- (1) Pemohon Bantuan Hukum mengajukan permohonan Bantuan Hukum kepada Pemberi Bantuan Hukum.
- (2) Pemberi Bantuan Hukum dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah permohonan Bantuan Hukum dinyatakan lengkap harus memberikan jawaban menerima atau menolak permohonan Bantuan Hukum.
- (3) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum diterima, Pemberi Bantuan Hukum memberikan Bantuan Hukum berdasarkan surat kuasa khusus dari Penerima Bantuan Hukum.
- (4) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum ditolak, Pemberi Bantuan Hukum mencantumkan alasan penolakan.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pemberian Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pendanaan Bantuan Hukum dalam hal ini menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum terdapat dalam Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, sampai dengan pasal 19 dimana Bantuan Hukum bagi rakyat yang miskin mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Isi dari pasal mengenai pendanaan tersebut sendiri dalam Pasal 16 yaitu:

- (1) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum sesuai dengan Undang-Undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Selain pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sumber pendanaan Bantuan Hukum dapat berasal dari:
 - (a) Hibah atau sumbangan; dan/atau
 - (b) Sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

Pendanaan untuk bantuan hukum juga terlihat dalam Pasal 17 yang berbunyi;

- (1) Pemerintah wajib mengalokasikan dana penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (2) Pendanaan penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan pada anggaran kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

Terkait dengan pendanaan tersebut, negara tidak wajib mengalokasikan dananya untuk bantuan hukum, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 19 yang berbunyi;

- (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.

2. Kelemahan-Kelemahan Dalam Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin saat Ini

Pada perkembangannya implementasi dari UU No. 16 Tahun 2011 memiliki berbagai macam persoalan. Adapun persoalan-persoalan yang dimaksudkan ialah:

1) Persoalan Surat Keterangan Tidak Mampu

Pada dasarnya Surat Keterangan Tidak Mampu merupakan syarat mutlak dalam pengajuan permohonan bantuan hukum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa:

- 1) Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon Bantuan Hukum harus memenuhi syarat-syarat: a. mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum; b. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan c. melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.

Namun demikian dalam Undang-Undang tersebut tidak dijelaskan perihal klasifikasi seseorang dapat dinyatakan miskin. Sementara itu dalam syarat pembuatan SKTM tidak diikuti dengan adanya system pengawasan yang jelas dari eksternal institusi pemerintah yang berwenang mengeluarkan SKTM, hal dilematis mengingat adanya persoalan KKN di institusi terkait yang mana SKTM juga dapat diberikan kepada masyarakat yang mampu.

Menurut Zainal Arifin selaku Direktur dari LBH Jawa Tengah, SKTM dapat dimanipulasi dan disalahgunakan sehingga kerap kali tidak tepat sasaran.¹² Kemudian Kornelius Gae selaku coordinator LBH Semarang menambahkan bahwa definisi dari kemiskinan dalam UU No. 16 Tahun 2011 tidak jelas sehingga berimbas pada bantuan hukum yang tidak tepat sasaran.¹³

¹² Zainal, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jawa Tengah terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

¹³ Kornelius Gae, Wawancara pribadi dengan Korlap LBH Kota Semarang terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

2) Minimnya Anggaran Bantuan Hukum

Pada dasarnya besaran anggaran bantuan hukum tidak diatur dalam UU No. 16 Tahun 2011. Menurut Zainal, anggaran dari pemerintah dalam setiap litigasi sebesar Rp. 5.000.000,-. Anggaran tersebut menurutnya hanya cukup untuk operasional dan administrasi di pengadilan.¹⁴

3) Adanya Persoalan Reimbursement

Kornelius menyatakan bahwa reimbursement pada dasarnya sama dengan system klaim dimana pekerjaan dibiayai dahulu oleh LBH setelahnya baru dimintakan ganti kepada pemerintah, namun adanya persoalan tidak transparansinya anggaran mengakibatkan reimbursement sulit didapatkan oleh LBH yang telah bekerja.¹⁵

4) Minimnya Informasi Terkait Bantuan Hukum

Pada perkembangannya sebagian besar dari masyarakat miskin yang terdapat di Kota Tegal tidak mengetahui akan keberadaan dari Lembaga Bantuan Hukum dan adanya fasilitas bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Hal ini ditunjukkan dengan fakta bahwa dari lima informan yang diwawancarai di Kota Tegal hanya satu orang yang mengetahui akan adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Sulastris menyatakan bahwa “saya tidak mengetahui jika ada LBH dan bantuan hukum bagi orang miskin seperti kami, yang jelas yang kami tahu bahwa bila berurusan dengan hukum kami selalu dikesampingkan”. Jawaban demikian juga disampaikan oleh Wiyatno, Maslur, dan Sapuan sebagai masyarakat miskin yang berprofesi sebagai pemulung di Kota Tegal,¹⁶ Sementara Yuni selaku masyarakat miskin yang sehari-harinya berprofesi sebagai penjual makanan keliling Di Kota Tegal menyatakan bahwa “bantuan hukum bagi masyarakat kurang mampu sebenarnya ada, namun tidak begitu berarti pada perlindungan masyarakat miskin yang berurusan dengan hukum”.¹⁷

Kemudian Yulia selaku perwakilan dari Badan Pembinaan Hukum Nasional atau BPHN Kantor Wilayah

¹⁴ *Loc, cit.*

¹⁵ *Loc, cit.*

¹⁶ Sulastris, Wiyatno, Maslur, Dan Sapuan, Wawancara dengan kalangan pemulung di Kota Tegal pada 12 Mei 2020.

¹⁷ Yuni Lasmiati, Wawancara pribadi dengan masyarakat miskin di Kota Tegal pada 12 Mei 2020.

Jawa Tengah menyatakan bahwa pihaknya mengalami kesulitan dalam sosialisasi terkait bantuan hukum bagi masyarakat miskin, hal ini diakibatkan anggaran sosialisasi yang minim.¹⁸

5) Jangkauan Bantuan Hukum Masih Sempit

Menurut Nunung Wahyono selaku anggota LBH Jawa Tengah, penyebaran LBH yang mampu memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat sangatlah tidak merata. Hal ini menurutnya dibuktikan dengan masih minimnya LBH yang mampu memberikan bantuan teknis secara cuma-cuma di wilayah sepanjang Pantura yaitu sepanjang Tegal hingga Batang.¹⁹

Pernyataan dari Nunung ini didukung dengan adanya pernyataan dari Imam Baharudin ketua LBH Tegal yang menyatakan bahwa jumlah LBH di Kota Tegal yang benar-benar komitmen dalam memberikan bantuan hukum di Kota Tegal hanya ada dua Lembaga yang jelas yaitu Lembaga Swadaya Masyarakat Benteng Masyarakat dengan LBH Kota Tegal sendiri.²⁰

Nurkhaeri selaku perwakilan Pengadilan Agama Kota Tegal menyampaikan bahwa kedua Lembaga tersebut telah terbukti komitmennya selama ini dalam pemberian bantuan hukum di Kota Tegal, sementara banyak pihak-pihak yang berlomba-lomba mendirikan Lembaga bantuan hukum sebagai kedok dalam mencari uang dan keuntungan sepihak.²¹

6) Minimnya LBH Yang Berkualitas

Pada perkembangannya bantuan hukum yang dilakukan oleh LBH sangat terbatas aksesnya dikarenakan dominasi dari pihak penegak hukum dalam proses hukum yang dijalani dalam suatu kasus yang melibatkan masyarakat miskin.

Hal ini ditunjukkan dengan pernyataan dari Subekhan yang pada awalnya mendapat tawaran bantuan hukum secara cuma-cuma oleh Nugroho selaku pengacara yang

¹⁸ Yulia, Wawancara pribadi dengan bagian sosialisasi bantuan hukum BPHN Kanwil Jawa Tengah pada 20 Juni 2020.

¹⁹ Nunung Wahyono, Wawancara pribadi dengan pematery dalam acara Kalabahu LBH Jateng Periode 2018-2019 pada 12 Oktober 2018.

²⁰ Imam Baharudin, Wawancara pribadi dengan direktur LBH Kota Tegal pada 20 Juni 2020.

²¹ Nurkhaeri, Wawancara pribadi dengan Pengurus Posbakum Pengadilan agama Kota Tegal pada 20 Mei 2020.

kala itu berada di Kota Solo. Pada kenyataannya memang pengacara yang bersangkutan tidak memungut biaya, namun ketika proses pemeriksaan di Polres, Subkhan yang dituduh mencuri sebuah sepeda motor tidak didampingi oleh pengacara yang bersangkutan, pada akhirnya dominasi penegak hukum dalam memaksa Subekhan untuk mengaku sebagai pelaku padahal ia bukan pelakunya mulai dilakukan dengan pendekatan kekerasan, adanya pukulan dengan rotan hingga tamparan membuat Subekhan tidak berdaya.²² Persoalan tidak bertanggungjawabnya pihak pengacara dalam pemberian bantuan hukum pada kasus Subekhan tersebut menunjukkan bahwa dari segi moralitas dan tanggung jawab dalam persoalan pemberian bantuan hukum masih terbilang buruk. Selain itu sebagian besar LSM yang memberikan bantuan hukum tidak jarang anggotanya bukan berasal dari Pendidikan hukum yang jelas hanya berdasarkan pengalaman semata, mengingat bantuan hukum tidak hanya dalam proses litigasi namun pada proses lainnya juga dapat dilakukan bantuan hukum.

3. Rekonstruksi Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin Yang Berbasis Nilai Keadilan

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas maka perlu dilakukan rekonstruksi terkait pengertian kemiskinan dalam ketentuan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011, yaitu Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 1) Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. 2) Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. 3) Orang atau kelompok orang miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. 4) Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. 5) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. 6) Standar Bantuan Hukum adalah pedoman pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum yang ditetapkan oleh Menteri. 7) Kode Etik Advokat

²² Subekhan, Wawancara pribadi kepada pihak yang menerima bantuan hukum atas tuduhan tindak pidana pencurian motor di Kota Solo pada 12 Mei 2020.

adalah kode etik yang ditetapkan oleh organisasi profesi advokat yang berlaku bagi Advokat.

E. Simpulan

1. Pelaksanaan bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 masih belum secara efektif mewujudkan keadilan dalam pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin, hal ini terlihat dengan masih banyaknya masyarakat miskin yang belum mengetahui adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Serta masih banyaknya persoalan berupa penolakan bagi masyarakat miskin dalam meminta bantuan hukum dengan alasan kurangnya anggaran;
2. Adapun faktor yang mempengaruhi adalah 1) faktor peraturan hukum yang tidak memuat ketentuan besaran biaya bantuan hukum dan arti kemiskinan sendiri; 2) minimnya anggaran bagi bantuan hukum; 3) kurang percaya dan mengetahuinya masyarakat terhadap lembaga-lembaga bantuan hukum; 4) faktor politik yang selama ini dalam melihat politik hukum hanya mengutamakan kepentingan politis elit politik dan pemodal besar namun memarjinalkan nasib masyarakat miskin.
3. Sehingga perlu dilakukan rekonstruksi terkait pengertian kemiskinan dalam ketentuan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011, yaitu Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 1) Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. 2) Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. 3) Orang atau kelompok orang miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. 4) Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. 5) Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. 6) Standar Bantuan Hukum adalah pedoman pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum yang ditetapkan oleh Menteri. 7) Kode Etik Advokat adalah kode etik yang ditetapkan oleh organisasi profesi advokat yang berlaku bagi Advokat.

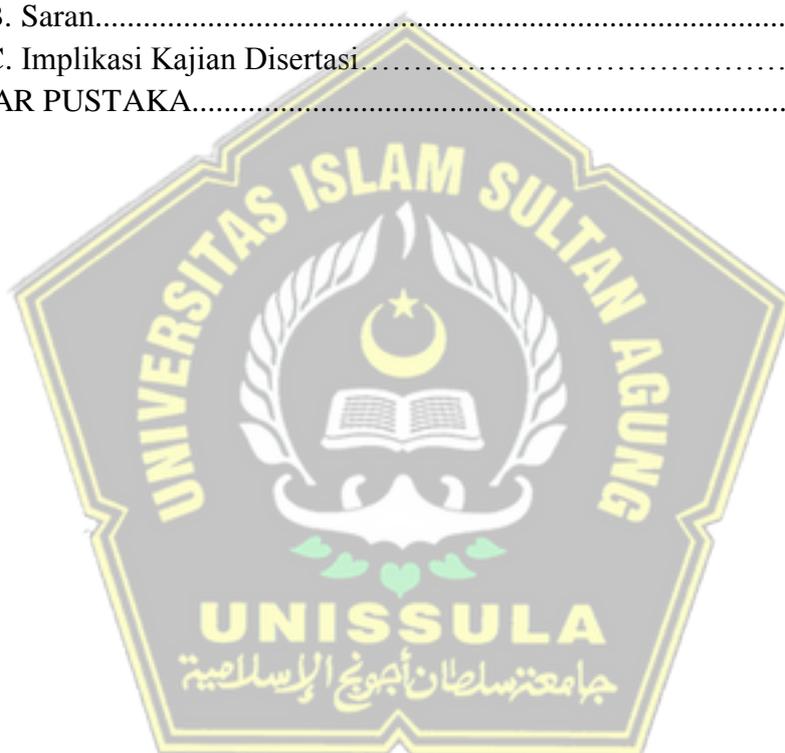


DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
MOTTO.....	iv
PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
ABSTRAK.....	viii
RINGKASAN.....	x
DAFTAR ISI.....	xxv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	14
E. Kerangka Teoritik.....	14
F. Kerang Pemikiran.....	61
G. Kerangka Konsep.....	64
H. Metode Penelitian.....	75
1. Paradigma Penelitian.....	75

2. Jenis Penelitian.....	79
3. Jenis Dan Sumber Data.....	81
4. Teknik Pengumpulan Data.....	82
I. Orisinalitas Penelitian.....	83
J. Sistematika Penulisan.....	84
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	75
A. Penjelasan Tentang Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin.....	86
B. Bantuan Hukum Dan Mengenai Hak Asasi Manusia.....	115
C. Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Dalam Perspektif Keadilan Pancasila.....	125
BAB III IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG BANTUAN.....	164
A. Kemiskinan Dan Akses Keadilan Hukum.....	159
B. Pengertian Korban.....	174
C. Sejarah Bantuan Hukum.....	176
D. Sejarah Lembaga Bantuan Hukum Di Jawa Tengah.....	190
E. Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.....	192
BAB IV PROBLEMATIKA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG BANTUAN HUKUM.....	197
A. Problematika Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.....	197
B. Faktor-Faktor Yang Mengakibatkan Problematika Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.....	204
BAB V REKONSTRUKSI IDEAL KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERBASIS NILAI KEADILAN.....	229
A. Sistem Hukum Di Indonesia.....	229
B. Negara Hukum Pancasila Dan Tujuan Hukum.....	231
C. Tujuan Hukum Menurut Islam.....	238
D. Penemuan Hukum.....	240
E. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Menurut Hukum Progresif.....	241

F. Negara Kesejahteraan.....	264
G. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Menurut Pancasila.....	269
H. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Di Berbagai Negara.....	283
I. Perbandingan Pelaksanaan Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Beberapa Negara Dengan Negara Indonesia.....	285
J. Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Yang Berbasis Pada Nilai Keadilan.....	288
BAB VI PENUTUP.....	292
A. Simpulan.....	292
B. Saran.....	294
C. Implikasi Kajian Disertasi.....	295
DAFTAR PUSTAKA.....	296



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Negara Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana termuat dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 selanjutnya disingkat UUD 1945. Sebagai prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*) mengandung asas-asas supremasi hukum, persamaan di muka umum, penegakan hukum yang tidak bertentangan dengan aturan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, dan bukan negara berdasar kekuasaan (*Machtsstaat*).²³

Karakteristik negara hukum terlihat jelas karena adanya ketegasan pemisahan kekuasaan sehingga terlihat bahwa pemerintahan dijalankan dengan hukum dan bukan oleh perorangan penguasa.²⁴ Negara berkewajiban untuk dapat mewujudkan terselenggaranya peradilan yang adil dengan menjamin terciptanya suatu keadaan dimana setiap orang memiliki hak untuk mendapatkan keadilan (*justice for all*),²⁵ hal ini menciptakan konstitusi yang melindungi kepentingan individu dan pembatasan kekuasaan negara.

Bantuan Hukum atau dikenal dengan istilah legal aid adalah jasa memberi nasehat hukum kepada orang yang tidak mampu untuk mendapatkan perwakilan hukum dan akses di pengadilan baik non-

²³Abdurrahman, *Beberapa Aspek Tentang Bantuan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: UI, 1980), hlm.1

²⁴Jimly Asshiddiqie, *Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional*(Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005), hlm. 21.

²⁵Frans Hendra Winarta, *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, (Jakarta: Gramedia, 2009), hlm. 2.

litigasi dan ataupun litigasi secara adil, maka oleh karena itu untuk setiap tindakan hukum yang dituduhkan kepada tertuduh perlu juga memperhatikan hak-haknya mendapat kebenaran dan keadilan sesuai dengan tindakan hukum yang dilakukannya tanpa adanya diskriminasi.²⁶

Bantuan Hukum bagi kelompok miskin dapat diartikan Bantuan Hukum bagi kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah, sedangkan buta hukum adalah lapisan masyarakat yang buta huruf atau berpendidikan rendah yang tidak mengetahui dan menyadari hak-haknya sebagai subjek hukum atau karena kedudukan sosial dan ekonomi serta akibat tekanan-tekanan dari yang lebih kuat tidak mempunyai keberanian untuk membela dan memperjuangkan hak-haknya.²⁷

Bantuan Hukum merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara. Jaminan dan perlindungan tersebut pencerminan asas *equality before the law* yang telah dijamin dalam Pasal 5, 6, dan 7 *Universal Declaration of Human Right*,²⁸ *International Convernant on Civil and Political Rights* (ICCPR) pada Pasal 16 dan Pasal 26 dapat dirujuk sebagai dasar normatif perlindungan atas hak memperoleh perlindungan hukum dan terhindar dari segala bentuk diskriminasi, kemudian dipertajam dengan Pasal 13 ayat (3) ICCPR mengenai syarat pemberian Bantuan Hukum, yaitu harus berorientasi kepada keadilan dan ketidak

²⁶*Ibid.*

²⁷ Adnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2006), hlm. 1.

²⁸ *Universal Declaration of Human Right* (1948) tidak menciptakan hak-hak asasi, tetapi hanya memaklulkannya, meliputi: a. manusia mempunyai hak-hak kebebasan politik, dimana tiap pribadi harus dilindungi terhadap penyelewengan dari pihak pemerintah. b. manusia mempunyai hak-hak kebebasan sosial, yaitu hak untuk memenuhi kebutuhan pokok seperti sandang, pangan, perawatan, kesehatan dan pendidikan. Manusia mempunyai hak-hak kebebasan sipil dan politik dalam menentukan pemerintahan dan policy pemerintahan tersebut. Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 112.

mampuan membayar Advokat,²⁹*Basic Principles on the Role of Lawyers*,³⁰ dan juga terdapat pada UUD 1945. UUD 1945 Pasal 27 ayat (1): “ Segala warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Dasar pertimbangan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 amandemen ke-4, menyatakan segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya depan hukum. Fakir miskin memiliki hak konstitusi untuk diwakili dan dibela oleh Advokat atau pembela umum secara litigasi dan non-litigasi (Bantuan Hukum) sama seperti orang yang mampu mendapatkan jasa hukum Advokat (*legal service*).³¹

Setiap orang memiliki hak untuk mendapat perlakuan dan perlindungan yang adil dengan persamaan dihadapan hukum, maka oleh karenanya untuk setiap pelanggaran hukum yang dituduhkan padanya serta pembelakangan yang diderita olehnya, ia berhak pula mendapatkan hukum, Kebenaran dan Keadilan, sesuai dengan asas Negara Hukum.³²

Bantuan Hukum merupakan hal yang sangat esensial dalam menciptakan kehidupan yang adil, Bantuan Hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat dalam hal tersangkut masalah hukum

²⁹ Mohammad Mahfud MD., Sunaryati Hartono, Sidharta, Bernard L. Tanya, dan Anton F. Susanto, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Semarang: Thafa Media, 2013), hlm. 728.

³⁰ Frans Hendra Winarta, *Op.Cit.*, hlm. 4.

³¹ Syafruddin Kalo, *Kuliah Hukum Pidana Pascasarjana USU*, Rabu, 23 Oktober 2013

³² Frans Hendra Winarta, *Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan* (Jakarta:PT Elex Media Komputindo, 2000), hlm. 29.

guna menghindari dari segala macam tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum yang belum mengerti dan kurang menghayati nilai-nilai yang tersirat dalam UUD 1945, yaitu banyak oknum aparat pemerintah yang merasa dirinya identik dengan negara dimana kepentingan pemerintah adalah kepentingan negara, hal ini sangat menyesatkan karena kepentingan pemerintah belum tentu kepentingan negara, pemerintah hanya salah satu dari kompleksitas lembaga-lembaga dalam negara. Subsistem polisi, jaksa, pengadilan, pekerja lembaga pemasyarakatan dan penyedia Bantuan Hukum harus dapat bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama yaitu antara lain menciptakan peradilan yang adil, mencegah kejahatan, mencegah pengulangan kejahatan, dan merehabilitasi pelaku kejahatan serta mengembalikan pelaku kejahatan yang telah menjalani pemidanaan ke lingkungan masyarakat. Hukuman sebagai pembalasan sudah tidak dianut lagi dalam sistem peradilan yang modern dan menjunjung Hak Asasi Manusia.³³

Ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia khususnya dalam Pasal 4 menjadi ketentuan yang berpengaruh besar terhadap upaya pemenuhan tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan kepada warganya. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM Pasal 4 menyebutkan:

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar

³³ Sintong Silaban, Advokat Muda Indonesia: *Dialog Tentang Hukum, Politik, Keadilan, Hak Asasi Manusia, Profesionalisme Advokat dan Lika-liku KeAdvokatan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1992). hlm. 45.

hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.”

Negara dalam pemberian perlindungan hukum kepada warganya dapat dilihat dalam penjelasannya yang menyatakan bahwa penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Adapun kebijakan Pemerintah dalam pelaksanaan program Bantuan Hukum di Indonesia adalah dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.

Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada masyarakat merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi dasar bagi negara untuk menjamin warga negara khususnya bagi orang atau kelompok masyarakat miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan di hadapan hukum.

Hak atas bantuan hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam konvenan internasional tentang Hak-hak sipil dan politik (internasional Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Pasal 16 dan pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh

perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi. Sedangkan pasal 14 ayat (3) ICCPR memberikan syarat terkait bantuan hukum yaitu :

1. Kepentingan-kepentingan keadilan
2. Tidak mampu membayar advokat

Meskipun bantuan hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab Negara namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 195 menegaskan bahwa “Nagara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dalam Negara hukum, Negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas bantuan hukum. Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada warga Negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi Negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga Negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (access to justice) dan kesamaan di hadapan hukum (equality before the law). Jaminan atashak konstitusional tersebut belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga dibentuknya undang-undang tentang bantuan hukum menjadi dasar bagi Negara untuk menjamin warga Negara khususnya bagi orang atau kelompok orang miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan dihadapan hukum. Oleh karena itu tanggung jawab Negara harus di implementasikan melalui pembentukan undang-undang bantuan hukum.

Selama ini pemberian bantuan hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka

kesulitan mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidak mampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, merumuskan ruang lingkup pemberian Bantuan Hukum hanya kepada masyarakat miskin. Bantuan Hukum dengan demikian dipahami sebagai jasa hukum yang khusus diberikan kepada kelompok miskin yang memerlukan pembelaan secara cuma-cuma baik di luar maupun di dalam pengadilan secara pidana, perdata dan tata usaha negara. Kerangka normatif UU Bantuan Hukum yang mendefinisikan penerima bantuan hukum hanya terbatas pada orang atau kelompok masyarakat yang miskin secara ekonomi ini menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya yaitu bagaimana akses Bantuan Hukum terhadap kelompok-kelompok rentan seperti anak, perempuan, masyarakat adat, penyandang disabilitas dan kelompok rentan lainnya.

Selain itu, perumusan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum belum terintegrasi dengan baik dengan UU lainnya yang memandatkan kepada Negara untuk memberikan Bantuan Hukum kepada anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimandatkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penyandang Cacat.³⁴

³⁴Dalam Pasal 18 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan Anak disebutkan Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya. Hal ini juga ditekankan dalam Pasal 3 huruf c UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan Setiap Anak dalam proses peradilan pidana berhak: c. memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;

. Selain hukum nasional, DUHAM dan ICCPR, yang memandatkan pemberian Bantuan Hukum kepada anak dan penyandang disabilitas, *UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, memandatkan pentingnya hak atas Bantuan Hukum bagi anak yang berkonflik dengan hukum, dan *UN Declaration on the Rights of Disabled Person* terkait pentingnya Bantuan Hukum yang berkualitas pada orang-orang *diffable (different ability)* juga memberikan mandat pemberian Bantuan Hukum dan mewajibkan Dalam Pasal 18 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan Anak disebutkan Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan Bantuan Hukum dan bantuan lainnya. Hal ini juga ditekankan dalam Pasal 3 huruf c UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak menyebutkan Setiap Anak dalam proses peradilan pidana berhak memperoleh Bantuan Hukum dan bantuan lain secara efektif.³⁵

Namun demikian, rumusan dalam UU Bantuan Hukum tersebut seharusnya tidak membatasi pemberian Bantuan Hukum bagi kelompok rentan. Karena kelompok-kelompok rentan yang disasar oleh Bantuan

³⁵ Pasal 33 lampiran UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Penyandang cacat “Implementasi dan Pengawasan Nasional

1. Negara-Negara Pihak, berdasarkan sistem organisasi mereka, menunjuk satu atau lebih lembaga penanggung jawab dari pemerintah untuk masalah yang berhubungan dengan pelaksanaan Konvensi ini, dan wajib memberi pertimbangan untuk pembentukan atau penunjukkan suatu mekanisme koordinasi dalam pemerintah untuk memfasilitasi tindakan terkait pada sektor dan tingkatan yang berbeda-beda.

2. Negara-Negara Pihak, berdasarkan sistem hukum dan administrasi mereka, memelihara, memperkuat, menunjuk atau membentuk dalam wilayah Negara Pihak, suatu kerangka kerja, termasuk satu atau lebih mekanisme independen, sebagaimana diperlukan, untuk memajukan, melindungi dan mengawasi implementasi dari Konvensi ini. Ketika menunjuk atau membentuk suatu mekanisme demikian, Negara-Negara Pihak harus memperhitungkan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan status dan berjalannya institusi nasional untuk perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia.

Hukum yaitu perempuan, anak, kelompok difabel, masyarakat adat, yang perlu mendapatkan prioritas untuk mendapatkan Bantuan Hukum seharusnya adalah mereka yang juga sekaligus termasuk dalam kelompok miskin. Anak-anak yang berakhir di Lembaga Pemasyarakatan pada saat ini hampir seluruhnya berasal dari keluarga miskin dan rentan.³⁶

Dengan demikian Bantuan Hukum menjadi lebih tepat sasaran. Namun demikian dalam prakteknya pelaksanaan Bantuan Hukum berdasarkan UU Bantuan Hukum saat ini dinilai belum mampu menaungi kelompok target ini. Pada Tahun 2006 data Komisi Nasional Perlindungan Perempuan menunjukkan hanya sekitar 20.000 perempuan dan anak korban kekerasan yang pernah menerima Bantuan Hukum (termasuk medis dan sosial yang layak selama proses hukum).³⁷

Disamping permasalahan diatas, Permasalahan kapasitas penyelenggaraan Bantuan Hukum merupakan permasalahan mendasar yang menentukan kualitas layanan Bantuan Hukum yang diberikan oleh negara. Permasalahan kapasitas ini meliputi berbagai permasalahan di bidang administrasi Bantuan Hukum, dimulai dari penyelenggaraan proses sertifikasi, manajemen kegiatan, administrasi penganggaran, pelaporan, pencatatan dan pendataan, hingga proses monitoring dan evaluasi Bantuan Hukum.

Keterbatasan sumber daya untuk pemenuhan layanan Bantuan Hukum juga menjadi kendala pemberian bantuan hukum kepada

³⁶ UNICEF-Universitas Indonesia (2007). Analisis Situasi Sistem Peradilan Anak. UNICEF Indonesia.

³⁷ RPJMN 2010-2014, Buku II Bab 1 hlm. 43

masyarakat miskin. Terdapat dua isu utama yang membatasi akses sumber daya untuk pemenuhan layanan Bantuan Hukum, pertama keterbatasan dari segi jumlah organisasi Bantuan Hukum yang tersedia, kedua keterbatasan akses terhadap organisasi Bantuan Hukum karena minimnya informasi yang diberikan kepada pencari keadilan khususnya pada tahap penyidikan dan penuntutan.

Dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum khususnya dalam kasus pidana, tersangka kerap kali tidak mendapatkan informasi yang cukup tentang hak memperoleh Bantuan Hukum di tingkat penyidikan dan penuntutan. Hampir sebagian besar dari perkara yang tidak didampingi advokat tersebut merupakan perkara yang ancaman hukumnya mensyaratkan pendampingan oleh advokat berdasarkan pasal 56 KUHP. sebelum aparat hukum melakukan penahanan (*pre trial detention*), para Tersangka berhak mendapatkan perlakuan yang sesuai dengan prosedur dan tidak mencederai dirinya sebagai manusia sesuai dengan prinsip Fair Trial dan Nilai-Nilai yang terkandung dalam Konvensi Anti Penyiksaan (*CAT-Convention on Anti Torture*). Untuk itu, pendampingan hukum yang dilakukan oleh Advokat dan Paralegal mesti dilakukan tidak saja saat di Pengadilan, melainkan sejak dirinya dituduh sebagai seorang Tersangka di tingkat Kepolisian.

Kerjasama antara penyelenggara Bantuan Hukum dengan aparat penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Masyarakat, LPSK bahkan PERADI harus dilakukan agar orang yang ditangkap dan ditahan, yang tidak dapat melaporkan dan meminta

bantuan hukum, kepada organisasi Bantuan Hukum mendapatkan informasi tentang haknya dan mendapatkan Bantuan Hukum. Secara khusus, kerjasama dengan PERADI (atau Organisasi Advokat) dibutuhkan sebagai jembatan ketersediaan Advokat sampai ketersediaan para advokat yang beraktivitas di organisasi Bantuan Hukum tercukupi.

Berdasarkan data tahun 2013, jumlah organisasi Bantuan Hukum yang telah lulus verifikasi dan akreditasi di Indonesia hanya berjumlah 310 OBH, dan tidak semua ada di kabupaten/kota. Dari 516 kabupaten/kota, yang telah memiliki OBH adalah 127 kabupaten/kota. Artinya, sekitar 75% kabupaten/kota di Indonesia tidak memiliki OBH yang terakreditasi yang menyediakan layanan Bantuan Hukum dengan anggaran negara kepada masyarakat miskin. Sementara itu jumlah penduduk miskin Indonesia pada tahun 2013 adalah 28,60 juta jiwa atau sebesar 11,46 % dari jumlah penduduk, dan pada tahun 2014 (data Maret 2014) sebanyak 28,28 juta jiwa atau sebesar 11,25%. Dari 310 organisasi Bantuan Hukum yang terdata di tahun 2013, hanya sedikit yang mempunyai kemampuan spesifik untuk memberikan Bantuan Hukum pada kelompok rentan dan marginal. Sedikit organisasi tersebut adalah organisasi Bantuan Hukum yang bergerak dibidang perempuan dan anak. Sementara untuk kelompok disabilitas dan LGBT tidak ada.

Aksesibilitas masyarakat terhadap Bantuan Hukum merupakan hal penting. Jika dilihat dari sebarannya, keberadaan OBH di tingkat kabupaten/kota hanya berada di 25% dari seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Dengan kondisi sebaran yang demikian, maka bisa

disimpulkan bahwa akses masyarakat miskin, yang jumlahnya mencapai 28 juta orang, menjadi terbatas karena ketersediaan Bantuan Hukum tidak merata.

Minimnya jumlah advokat yang dimiliki oleh OBH dan jangkauan wilayah OBH yang tidak meliputi semua wilayah menyebabkan aksesibilitas dan kualitas layanan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin perlu ditingkatkan. Namun dalam pelaksanaan pelayanan Bantuan Hukum, OBH berhak merekrut advokat, paralegal, dosen dan mahasiswa fakultas hukum. Jika dilihat dari jenis layanan Bantuan Hukum yang terbagi menjadi litigasi dan non-litigasi, maka pemberian layanan Bantuan Hukum litigasi merupakan ranah advokat. Sedangkan untuk Bantuan Hukum non-litigasi dapat dilakukan baik oleh advokat maupun selain advokat, yang terdiri dari paralegal, dosen maupun mahasiswa fakultas hukum untuk lembaga Bantuan Hukum yang didirikan oleh universitas atau kampus.

Peran Pemerintah daerah sangat penting dalam mewujudkan bantuan hukum untuk masyarakat miskin terutama dalam menetapkan peraturan daerah tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin, amanat Pasal 19 UU Nomor 16 Tahun 2011 seharusnya menjadi sebuah kewajiban Pemerintah daerah dalam mewujudkan keadilan yang diwujudkan dalam penetapan peraturan daerah sebagai payung hukum bantuan hukum di setiap daerah.

Dari hasil uraian di atas dapat kita melihat bahwa kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin masih sangat jauh

dari harapan sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **”Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berbasis Nilai Keadilan “**.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas maka dapatlah dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

4. Bagaimana implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?
5. Bagaimana problematika implementasi kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?
6. Bagaimana rekonstruksi ideal kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berbasis nilai keadilan?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui implementasi Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
2. Untuk menganalisis problematika implementasi Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
3. Untuk menemukan rekonstruksi ideal Kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin berbasis nilai keadilan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka penulis mengharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

Manfaat Akademis

Penelitian ini bermanfaat secara teoritis untuk menemukan teori baru kebijakan pemerintah dalam pemberian Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin agar masyarakat mendapatkan perlindungan hukum yang optimal dan berbasis nilai keadilan.

Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan akan berguna bagi Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, kepada peneliti lain yang meneliti masalah sejenis serta menambah literatur/referensi ilmu pengetahuan dan khususnya dalam pengambilan kebijakan Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin yang optimal dan berkeadilan.

E. KERANGKA TEORI

Permasalahan-permasalahan yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, akan dikaji serta diungkapkan dengan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis.

Dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini akan diajukan beberapa teori. Teori sebenarnya merupakan suatu generasi

yang dicapai setelah mengadakan pengujian dan hasilnya menyangkut ruang lingkup faktor yang sangat luas. Teori merupakan *an elaborate hypothesis*, suatu hukum akan terbentuk apabila suatu teori itu telah diuji dan diterima oleh ilmuwan, sebagai suatu keadaan – keadaan tertentu.³⁸ Teori akan berfungsi untuk memeberikan petunjuk atas gejala-gejala yang timbul dalam penelitian.

Kerangka teori dalam penelitian ini akan dikemukakan beberapa teori yang dapat memberikan pedoman dan tujuan untuk tercapainya penelitian ini yang berasal dari pendapat para ahli dan selanjutnya disusun beberapa konsep dari berbagai peraturan perundangan sehingga tercapainya tujuan penelitian, yaitu:

1. *Grand Theory* (Teori Utama)

Teori utama adalah teori yang memiliki cakupan luas sebagai analisis bagi hasil-hasil penelitian. Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai *grand theory* (teori utama) adalah teori keadilan, baik teori keadilan menurut Hukum Islam, maupun teori keadilan menurut filosof barat, serta teori tentang negara hukum dan negara kesejahteraan. Penelitian ini akan menggunakan teori negara hukum dan teori keadilan sebagai *grand theory*.

1.1 Teori Negara Hukum

Pada teori negara hukum selalu dikaitkan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang harus didasarkan atas hukum dan konstitusi untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum dan

³⁸Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981, hlm 126-127

kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Mengenai makna dari negara berdasarkan atas hukum, Mohtar Kusumaatmaja menyatakan, bahwa makna terdalam dari negara berdasarkan atas hukum adalah : “ kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama kedudukannya didalam hukum” .³⁹

Pemahaman demikian mengandung konsekuensi logis bahwa setiap perbuatan orang baik penguasa maupun rakyat harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum tanpa pengecualian.

Miriam Budiardjo, dengan mengutip pemikiran Julius Stahl mengemukakan unsur-unsur negara hukum terdiri dari: a). diakuinya hak-hak asasi warga negara; b). adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia, yang biasa dikenal sebagai *Trias Politica*; c). pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), dan; d). adanya peradilan administrasi dalam perselisihan.⁴⁰ Selanjutnya mengenai ciri-ciri *rechstaat* selengkapnya sebagai berikut :⁴¹

- a. Adanya Undang-Undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan-ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan Undang-undang, yang ada ditangan

³⁹Mohtar Kusumaatmaja, *Konsep-konsep Hukum Pembangunan*, Bandung: Alumni,2002, hlm 12

⁴⁰ Frederick Julis Stahl, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Dalam Miriam Budiaharjo, hlm. 27

⁴¹ D.H.M. Meuwissen dalam Philipus M.Hadjon, *Pemerintahan Menurut Hukum*, hlm 77

parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas, dan pemerintah yang mendasarkan tindakanya atas Undang-undang (*wetmatig bestuur*);

- c. Diakui dan dilindunginya hak kebebasan rakyat (*vrijheidrechten van de burger*).

Berdasarkan kutipan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa esensi dari negara hukum adalah diakuinya dan dilindunginya hak asasi warga negara, serta kedudukannya dalam hukum tanpa membeda-bedakannya satu terhadap yang lain, demikian juga memperoleh jaminan perlindungan hukum.

1.2 Teori Keadilan

1.2.1 Teori Keadilan Pancasila dalam Filsafat Hukum Islam

Keadilan menurut Pancasila tercantum pada sila kelima, yakni Keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Menghadapi era globalisasi ekonomi, ancaman bahaya laten terorisme, komunisme dan fundamentalisme merupakan sebuah tantangan tersendiri bagi bangsa Indonesia. Disamping itu yang patut diwaspadai adalah pengelompokan suku bangsa di Indonesia yang kini semakin kuat. Ketika bangsa ini kembali dicoba oleh pengaruh asing untuk dikotak-kotakan tidak saja oleh konflik vertikal tetapi juga oleh pandangan terhadap ke Tuhanan Yang Maha Esa.

Bangsa Indonesia harus benar-benar meresapi nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, tentunya degradasi moral dan kebiadaban masyarakat kita dapat diminimalisir. Kenyataannya

sekarang yaitu setelah era reformasi, para reformator alergi dengan semua produk yang berbau orde baru termasuk P4 sehingga terkesan meninggalkannya begitu saja. Belum lagi saat ini jati diri Indonesia mulai goyah ketika sekelompok pihak mulai mementingkan dirinya sendiri untuk kembali menjadikan negara ini sebagai negara berideologi agama tertentu.⁴²

Untuk membuat nilai-nilai ini bisa kembali menjadi pedoman dan pengamalan dalam keseharian, perlu suatu pemerintahan otoriter di Indonesia untuk memprogram ulang otak bangsa kita dengan suatu doktrin nilai - nilai sosial dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat di negara Indonesia yang nyata-nyata sangat plural ini. Pemerintahan otoriter sangat diperlukan ketika berhadapan dengan masyarakat yang tak bermoral, tak terkendali, tak mau diatur, dan merasa dirinya adalah kebenaran itu sendiri tanpa sadar bahwa mereka hidup bersama dengan orang lain.

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut sebagian besar teori, keadilan memiliki tingkat kepentingan yang besar. John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa “Keadilan adalah kelebihan (*virtue*) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran”. Tapi, menurut

⁴² Dani Indra S., *Keadilan Menurut Pancasila*, <http://radiosmasher.blogspot.com/2011/05/keadilan-menurut-pancasila.html>, diposting pada 10 Mei 2011, diakses pada tanggal 6 Oktober 2014, Pukul 18.29 WIB.

kebanyakan teori juga, keadilan belum lagi tercapai: “Kita tidak hidup di dunia yang adil”. Kebanyakan orang percaya bahwa ketidakadilan harus dilawan dan dihukum, dan banyak gerakan sosial dan politis di seluruh dunia yang berjuang menegakkan keadilan. Tapi, banyaknya jumlah dan variasi teori keadilan memberikan pemikiran bahwa tidak jelas apa yang dituntut dari keadilan dan realita ketidakadilan, karena definisi apakah keadilan itu sendiri tidak jelas. Keadilan intinya adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya.

Keadilan sosial adalah sebuah konsep yang membuat para filsuf terkagum-kagum sejak Plato membantah filsuf muda, Thrasymachus, karena ia menyatakan bahwa keadilan adalah apa pun yang ditentukan oleh si terkuat. Dalam Republik, Plato meresmikan alasan bahwa sebuah negara ideal akan bersandar pada empat sifat baik: kebijakan, keberanian, pantangan (atau keprihatinan), dan keadilan. Penambahan kata sosial adalah untuk membedakan keadilan sosial dengan konsep keadilan dalam hukum.

Keadilan sosial juga merupakan salah satu butir dalam Pancasila. 45 butir pengamalan Pancasila seperti yang tertuang dalam P4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila) pada Tap MPR No. I/MPR/2003. Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia adalah sebagai berikut:⁴³

⁴³*Ibid.*

- a. Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan;
- b. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama;
- c. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban;
- d. Menghormati hak orang lain;
- e. Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri;
- f. Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain;
- g. Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah;
- h. Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum;
- i. Suka bekerja keras;
- j. Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama;
- k. Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

Sedangkan menurut filsafat hukum islam Keadilan berasal dari kata ‘adil’, yang apabila dilihat dari asal katanya adalah kata serapan dari Bahasa Arab, yaitu *al-‘adl*, yang berarti “tengah” atau “pertengahan”. Dalam hal ini kata *al-‘adl* sinonim dengan *kata inshaf*, yang dapat berarti “sadar”, yakni sadar dalam

mengambil keputusan/sikap yang tepat.⁴⁴ Kata *al-'adl* lawan kata dari zalim (*al-zhulm*) dan kejahatan (*al-jur*).⁴⁵ Kata *al-'adl* juga berarti ungkapan tentang perkara (perbuatan) yang pertengahan antara dua sisi yang melampaui batas (*al-ifrath*). Dalam terminologi yang dibuat oleh para ahli Hukum Islam, *al-'adl* dalam pengertian subyek (orang) yang berbuat adil, berarti orang yang menjauhi perbuatan dosa besar dan tidak terus menerus melakukan dosa kecil, namun dominan perbuatan benarnya, serta menjauhi perbuatan yang rendah.⁴⁶ Dalam versi lain kata *al-'adl* berarti *al-adalah*, yakni berdiri tegak dan konsisten, yakni condong kepada kebenaran. Dalam pengertian syariat adil adalah ungkapan tentang konsistensi pada jalan kebenaran dengan cara menjauhi apa-apa yang dilarang dalam agamanya.⁴⁷ Jadi secara literal, arti adil dalam bahasa Arab klasik adalah suatu kombinasi dari moral dan nilai-nilai sosial yang menunjukkan arti berbuat baik (*fairness*), keseimbangan (*balance*), kesederhanaan (*temperance*), dan kejujuran (*straightforwardness*).⁴⁸

Keadilan dalam Islam sama dengan suatu keyakinan suci, suatu kewajiban (*taklif*) yang dibebankan kepada manusia untuk dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan jujur. Karena itu,

⁴⁴ Nurcholish Madjid, *Islam Doktrin dan Peradaban : Sebuah telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, Kemanusiaan, dan kemodernan*, Jakarta:Yayasan Wakaf Paramadina, 1992, hlm. 512

⁴⁵ *Al-Munjid fi al-Lughah wa al-'Alam*, Beirut: Dar al Masyriq, 1998, hlm. 491

⁴⁶ Ahmad Ali MD, *Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin*, Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan, Edisi No. 75, 2012, hlm. 132

⁴⁷ Al-Jurjani, *al-Ta'rifat*, Beirut :Dar al Kutub al Ilmiah, , 2003, hlm. 150

⁴⁸ Majid Khadduri, *The Islamic Conception of Justice*, USA: The Johns Hopkins University, 1984, hlm. 8

keadilan adalah kualitas berlaku adil secara moral dan rahmat dalam memberikan kepada setiap manusia atas haknya. Hal ini dijelaskan dalam Al Qur'an, yakni kata "amanat" sebagai jamak dari "amanah", terdiri dari segala bentuk amanah yang harus dilaksanakan oleh seseorang, dimana yang paling utama adalah keadilan, dan dalam otoritas manusia tidak boleh menghakimi menurut tingkah laku mereka namun harus secara ketat sesuai dengan firman Allah.⁴⁹

Keadilan dalam Islam berasal dari jantung penerapan syariat, dan bukan teori yang otonom diluar hukum-hukum syariat.⁵⁰ Keadilan universal Islam tidaklah temporer dan mengalami perubahan., yang mengalami perubahan dan dinamika sesuai situasi dan kondisi (konteks) ruang dan waktu adalah hukum-hukum yang bersifat cabang (*furu'*), karena hukum-hukum semacam ini tidaklah dijadikan tujuan, sebab yang dijadikan tujuan dari hukum-hukum tersebut adalah pencapaian realisasi keadilan syar'i, dan tidak ada nilai penalaran ijtihad jika bukan penalaran yang sah secara syara', yaitu pendapat/putusan hukum yang murni, terhindar dari hawa nafsu (kepentingan) individual dan syahwat yang menafikan tujuan *syara'* yang universal dalam mewujudkan perdamaian dan kebaikan.⁵¹

⁴⁹ Muhammad Muslehudin, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalist; a Comparative Study of Islamic Legal System*, Delhi: Markazi Makatab Islami, 1985, hlm. 101-102

⁵⁰ Wahbah al Zuhaili, *al-Fiqh Islam wa Adillatuhu*, Beirut: Dar al Fikr, 2009, Juz IX, hlm. 411

⁵¹*Ibid*, hlm. 412

Keadilan memiliki pengertian yang luas dan mencakup semua kebaikan, tetapi agama meminta sesuatu lebih ramah dan lebih manusiawi, melakukan perbuatan-perbuatan baik bahkan dimana mereka tidak dituntut secara pasti oleh keadilan. Keadilan dibangun dengan menghapuskan segala penyebab ketidakadilan.⁵² Dengan demikian, apabila keadilan dihubungkan dengan kata hukum sehingga menjadi keadilan hukum (*legal justice*), maka berarti keadilan sebuah putusan hukum yang dijatuhkan oleh hakim terhadap pencari keadilan (*justisia belen*), haruslah diambil berdasarkan kebenaran substantif, memberikan sesuatu kepada yang berhak menerimanya.⁵³

Adapun standar keadilan dalam Islam didasarkan pada norma-norma baik dan buruk yang didukung oleh wahyu dan prinsip-prinsip hukum yang fundamental. Keadilan dalam Islam adalah perpaduan yang baik antara hukum dan moralitas. Dengan demikian, yang dimaksud keadilan dalam Islam adalah harmonisasi antara kebebasan individu dan kepentingan masyarakat. Kebebasan individu tidak sama sekali dihancurkan oleh Islam tetapi dikontrol demi kepentingan masyarakat yang terdiri dari individu itu sendiri, dan karenanya juga kepentingannya yang sah dilindungi. Disinilah hukum memainkan peran yang penting dalam mendamaikan kepentingan pribadi dengan kepentingan masyarakat dan bukan sebaliknya. Individu diperbolehkan mengembangkan hak

⁵² Muhammad Muslehudin, *op.cit.*, hlm. 102

⁵³ Ahmad Ali MD, *op.cit.*, hlm. 135

pribadinya dengan syarat tidak mengganggu kepentingan masyarakat. Dengan begitu, perselisihan dapat diakhiri dan tuntutan keadilan dapat dipenuhi.⁵⁴ Keseimbangan antara hak dan kewajiban ketika mengimplementasikan keadilan merupakan persoalan mendasar untuk merealisasikan kesetaraan diantara permusuhan dan merealisasikan kemampuan dalam memenuhi kewajiban dan proporsionalitas keputusan hukum, inilah yang dinamakan berbuat kebaikan dalam keadilan (*al ihsan fi al 'adl*) yang diperintahkan Allah dalam surat al Nahl ayat 90.⁵⁵

Dalam Islam keadilan yang tertinggi adalah keadilan Ilahi yang mutlak, meskipun mekanisme persidangannya tidak terlalu berbeda dengan prinsip keadilan di dunia. Keadilan Ilahi itu dijelaskan oleh *Al Qur'an*, dibuktikan dengan catatan amal yang diperoleh malaikat Raqib dan Atid. Amal manusia akan ditimbang dan manusia akan disuruh membaca sendiri amal-amalnya, sedangkan mulut manusia dikunci, dan anggota tubuh yang lain menjadi saksi, sehingga tidak ada kebohongan. Demikian pula keadilan di dunia. Alat-alat bukti yang digunakan demi untuk

⁵⁴*Ibid*, hlm. 106

⁵⁵ Wahbah al Zuhaili, *Op.Cit.*, hlm. 388. Dalam konteks pemidanaan dikenal suatu pendekatan, yaitu pendekatan interaksi antara “perbuatan-pelaku dan korban” (crimes, criminal and victims relationship). Dari pendekatan ini diperoleh dua kesimpulan, yaitu (1) nilai keadilan tidak diperoleh dari tingginya nilai kepastian hukum melainkan dari keseimbangan perlindungan hukum atas korban dan pelaku kejahatan; (2) semakin serius suatu kejahatan, maka semakin besar nilai keadilan yang harus dipertahankan lebih dari nilai kepastian hukum. Lihat dalam Ridwan Mansyur, *Mengadili dengan Nurani; Perspektif Restoratif Justice pada Persidangan Perkara Kekerasan dalam Rumah Tangga*, dalam *Varia Peradilan*, Majalah Hukum Tahun XXII No. 262 September 2007, hlm. 44-45

menegakkan keadilan adalah saksi, sumpah, bukti tertulis, dan lain-lain.⁵⁶

Keadilan adalah cita-cita sosial dan tujuan hukum, meskipun ide tentang keadilan tidak pernah objektif. Keadilan selalu bersifat subjektif, tidak terkecuali dalam hukum. Karena itulah, putusan hakim berlaku hanya bersifat lahir saja, tidak berlaku secara batin, yakni yang halal di sisi Allah bukanlah putusan yang diputuskan hakim, tetapi putusan yang sesuai dengan kebenaran.⁵⁷ Dan untuk dapat mendekati keadilan sesuai dengan keadilan ilahiyah, maka hakim sebagai pihak yang ditugaskan untuk mewujudkan keadilan, haruslah selalu menjaga dirinya untuk senantiasa dekat dengan Allah SWT, sehingga nantinya putusan yang dijatuhkan oleh hakim telah secara transendental didasarkan kepada keadilan *Ilahiyah*.⁵⁸ Jadi eksistensi keadilan selalu ada di dua tempat, yakni keadilan manusiawi yang sifatnya subyektif dan relatif dan keadilan ilahiyah yang sifatnya obyektif dan mutlak, kebenarannya bukan karena adanya subyek yang membenarkannya, karena ada tidaknya kebenaran obyektif hanya bergantung pada obyeknya dan bukan subyeknya.⁵⁹

⁵⁶ Hasbi Ash-Shiddiqie dikutip dalam Beni Ahmad Saebani, *Sosiologi Hukum*, Bandung: Pustaka Setia, 2000, hlm. 198-199

⁵⁷ Wahbah al Zuhlmili, *op.cit.*, hlm. 405

⁵⁸ Di Indonesia setiap putusan hakim wajib ada irah-irah (kalimat pembuka), "Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Dan apabila suatu putusan hakim tidak memuat irah-irah tersebut, maka putusan hakim menjadi batal demi hukum. Ini artinya bahwa putusan hakim haruslah sedapat mungkin mendekati *keadilan ilahiyah*.

⁵⁹ Beni Ahmad Saebani, *op.cit.*, hlm. 166

Menegakkan keadilan merupakan cita-cita tertinggi dalam hukum, namun menegakkan keadilan bukan terletak pada teks-teks hukum semata, melainkan pada manusia yang menerima amanah sebagai penegak hukum, yaitu polisi, jaksa penuntut umum, advokat, dan hakim. Oleh karenanya, diantara tugas hakim adalah memutus pihak-pihak yang berbuat dzalim dari tindakan mengambil hak orang lain secara tidak sah, dan melampaui batas, serta menolong pihak-pihak yang teraniaya dan menyampaikan hak kepada setiap yang berhak.⁶⁰ Itulah keadilan hukum yang harus ditegakkan, namun keadilan hukum itu menjadi mahal karena tidak ada yang mampu membelinya, namun keadilan akan menjadi murah tatkala para penegak hukum tidak lagi berlaku jujur dan amanah dalam menjalankan profesinya.⁶¹

Keadilan merupakan nilai fundamental yang harus dimiliki dan dirasakan oleh semua lapisan, keadilan merupakan hak asasi setiap manusia yang dilindungi dan harus dijamin oleh negara, Islam sebagai agama kasih sayang membawa misi kemanusiaan dengan tegas menyuarakan nilai-nilai keadilan bagi semua manusia, seperti dalam jargonnya bahwa Islam Rahmatan Lil Alamin. hadirnya Islam ditengah-tengah masyarakat menjadi rahmat bagi setiap lapisan masyarakat Indonesia yang multikultural. Sehingga sebagai masyarakat mayoritas di Indonesia dituntut mampu menginterpretasikan nilai-nilai al-Qur'an yang

⁶⁰ Wahbah al Zuhaili, *op.cit.*, hlm. 402

⁶¹ Al Jurjawi, *Hikmat al Tasyri' wa Falsafatuhu*, Juz II, Beirut: Dar al Fikr, , 2007, hlm. 102-110

menjunjung tinggi semangat keadilan untuk semua makhluk tanpa membeda-bedakan warna kulit dan status sosial. Sehingga Islam bisa dirasakan oleh semua golongan, serta menjadi pegangan dan pandangan hidup bagi segenap masyarakat dalam hidup berbangsa dan bernegara, serta selaras dengan Pancasila sebagai ideologi negara.

Islam dan Pancasila pada dasarnya mempunyai semangat yang sama dalam tujuan kehidupan berbangsa, yakni menciptakan kehidupan masyarakat yang adil dan sejahtera, dan tidak jarang nilai-nilai Islam yang di adopsi oleh Pancasila, artinya unsur-unsur objektif Islam ada dalam Pancasila, nilai-nilai universal Islam secara eksplisit menjiwai muatan Pancasila yang berprinsip ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, keadilan sosial. Sehingga dengan demikian antara Islam sebagai agama dan Pancasila sebagai ideologi tidak perlu dipertentangkan, yang juga penting diperhatikan oleh semua agama yang ada di Indonesia bahwa Pancasila sebagai objektivikasi dari ajaran agamanya.

1.2.2 Teori Keadilan John Rawls⁶²

Tujuan teori keadilan Rawls adalah untuk mengartikulasikan sederet prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang

⁶²<http://www.seabs.ac.id/journal/april2004/Keadilan> SosialTeori Keadilan Menurut John Rawls Dan Implementasinya Bagi Perwujudan Keadilan Sosial Di Indonesia.

sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus. Yang dimaksud dengan keputusan moral adalah sederet evaluasi moral yang telah kita buat yang menyebabkan tindakan sosial. Keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang kita buat secara reflektif. Teori keadilan versi Rawls diasumsikannya memiliki kemampuannya menjelaskan keputusan moral yang terkait dengan keadilan sosial.

Problem utama keadilan menurut John Rawls adalah merumuskan dan memberikan alasan pada sederetan prinsip-prinsip yang harus dipenuhi oleh sebuah struktur dasar masyarakat yang adil. Prinsip-prinsip sosial tersebut akan menetapkan bagaimana struktur masyarakat harus mendistribusikan prospek mendapatkan “barang-barang pokok” (yaitu: hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan). Dalam struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal yaitu: Pertama, memberi penilaian yang konkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktek-praktek institusional. Kedua, harus membimbing kita dalam mengembangkan kebijakan-kebijakan dan hukum yang mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tersebut. Prinsip-prinsip keadilan merupakan solusi bagi problem utama keadilan yaitu:

Prinsip kebebasan yang sama besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup kebebasan untuk

berperan serta dalam kehidupan politik yaitu hak bersuara dan mencalonkan diri dalam pemilihan. Kebebasan berbicara termasuk kebebasan pers, kebebasan berkeyakinan termasuk kebebasan beragama, kebebasan menjadi diri sendiri, kebebasan dari penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, kebebasan untuk mempertahankan milik pribadi. Menurut prinsip-prinsip tersebut tiap-tiap orang mempunyai hak yang sama atas seluruh sistem yang terbangun/tersusun dari kebebasan-kebebasan dan yang cocok dengan kebebasan-kebebasan tersebut.

Prinsip perbedaan (*the difference principle*). Inti prinsip ini adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar kepada mereka yang paling kurang beruntung (yaitu mereka yang kurang memiliki peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas). Yang kedua pada bagian ini, adalah prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*The principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip ini terumus sebagai berikut bahwa ketidaksamaan sosial ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga membuka jabatan dan kedudukan sosial bagi semua yang ada di bawah kondisi persamaan kesempatan yaitu memberi jaminan bahwa orang-orang dengan keterampilan, kemampuan, dan motivasi yang sama dapat menikmati kesempatan yang sama pula. Selain itu pandangan Rawls yang penting adalah tentang harga diri (*self respect*) dalam kerangka teorinya, bahwa kebutuhan manusia yang paling pokok

barangkali adalah harga diri, karena menurut Rawls struktur dasar masyarakat bukan hanya harus diatur sesuai dengan prinsip-prinsipnya, melainkan juga harus mendukung penghormatan terhadap harga diri seseorang. Hal itu dapat ditempuh dengan prioritas pada komitmen masyarakat untuk menjamin kebebasan yang sama dan kesempatan yang sama bagi setiap orang harus tampak sebagai ekspresi umum penghargaan tak bersyarat pada setiap orang.

Ada 3 (tiga) dasar kebenaran bagi prinsip-prinsip keadilan Rawls, dua di antaranya pada daya penilaian moral yang sungguh dipertimbangkan, dan yang ketiga berdasarkan apa yang disebut sebagai interpretasi kuantitatif terhadap teorinya. Dasar kebenaran pertama bersandar pada tesis: “jika sebuah prinsip mampu menerangkan penilaian dan keputusan moral kita yang sungguh dipertimbangkan tentang apa itu “adil” dan “tidak adil,” maka prinsip tersebut dapat diterima.” Menurut dasar kedua kebenaran kedua, “jika menurut keputusan moral kita, sebuah prinsip dipilih di bawah kondisi yang cocok untuk pemilihan, maka prinsip keadilan itu dapat diterima.” Prinsip tersebut akan cocok dengan pertimbangan moral kita. Kedua dasar kebenaran yang cocok dengan pertimbangan moral kita mengacu pada apa yang disebut “adil” dan “tidak adil” serta kondisi-kondisi yang sesuai dengan prinsip keadilan. Pertimbangan-pertimbangan moral tentang adil atau tidak adil dengan kondisi bagi pemilihan prinsip terdapat

penyesuaian timbal balik. Rawls menyebutnya sebagai “keseimbangan refleksif” (*reflektive equilibrium*). Menurut gagasan dasar Rawls, cara mencapai aturan sosial yang adil adalah memulai dengan situasi awal yang ditandai dengan kejujuran atau kesamaan. Prinsip-prinsip yang disetujui oleh individu-individu yang rasional dalam situasi itu akan merupakan prinsip-prinsip yang adil. Dalam dasar kebenaran ketiga Rawls mengembangkan gagasan Kant tentang “pelaku otonom.” Penekanannya adalah pada sifat otonom yang ditentukan oleh prinsip-prinsip rasional, bukan oleh dorongan-dorongan sementara. Dalam posisi asli manusia melihat dirinya dalam perspektif otonom dan rasional. Jika diterapkan pada fakta, prinsip-prinsip tersebut menurut Rawls menghasilkan penilaian moral kita tentang apa itu “adil” dan “tidak adil,” serta penilaian tentang keadilan institusi sosial.

Mencari relevansi keadilan sosial menurut teori Rawls di Indonesia, adalah penting untuk melihat sejauh mana teori tersebut dapat diimplementasikan. Namun perlu diingat bahwa teori tadi muncul dalam masyarakat yang berbeda dengan masyarakat di Indonesia. Misalnya sistem ekonomi Kapitalis di Amerika Serikat dan model masyarakat yang liberal. Sedangkan di Indonesia tidak menganut sistem ekonomi kapitalis ataupun masyarakatnya tidak liberal. Namun harus diakui juga paham-paham seperti kapitalisme, sosialisme, liberalisme telah bercampur dengan tujuan-tujuan mengenai keadilan di Indonesia baik dalam masyarakat,

kebudayaan pribumi, nilai-nilai agama dan aliran-aliran kepercayaan di kalangan bangsa Indonesia. Keadilan sosial tidak boleh dipisahkan dengan aspek ke-Tuhan-an, kemanusiaan, kesatuan dan integrasi dari pluralitas dan jiwa musyawarah dan gotong royong. Sehingga para pendiri bangsa Indonesia, tampaknya tidak mau mempertentangkan keadilan sosial⁶³dengan hidup keagamaan, dengan kemanusiaan dan dengan hubungan yang harmonis yang saling mempengaruhi dengan sila-sila yang ada dalam Pancasila.

Bangsa Indonesia tidak begitu saja mengadakan pilihan-pilihan di antara salah satu sistem atau aliran-aliran yang berlainan dan bertentangan dalam sejarah Barat. Tetapi juga tidak menutup diri dari pengalaman-pengalaman bangsa lain, termasuk pengalaman dunia barat dan pengalaman negara-negara komunis, atau bahkan negara yang berdasarkan agama dan bersifat fundamentalis. Pengalaman itu memberikan unsur pembelajaran dan membentuk suatu kesadaran sejarah⁶⁴sehingga kita tidak mengulang sebuah kesalahan dalam mewujudkan keadilan sosial.

⁶³ Di Barat kita melihat pertentangan antara kapitalisme dengan berbagai aliran sosialisme. Sedangkan dalam aliran sosialisme sendiri terdapat pula perbedaan bahkan pertentangan-pertentangannya. Pertentangan yang paling ekstrim adalah pertentangan antara kapitalisme dan komunisme. Komunisme menuduh kapitalisme mengorbankan keadilan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya kapitalisme menuduh komunisme dengan dalih keadilan sosial telah mengorbankan kemanusiaan dan perkembangan hidup keagamaan. Maka di Indonesia perjuangan mewujudkan keadilan sosial merupakan unsur yang penting dalam perjuangannya.

⁶⁴ Kesadaran sejarah adalah kesadaran diri di mana seseorang tahu menempatkan dirinya dalam hubungan reflektif dengan dirinya dan tradisi. Sehingga seseorang mengerti dirinya oleh atau melalui sejarahnya sendiri. Istilah ini dipopulerkan oleh Hans Georg Gadamer.

Ada beberapa hal yang bisa disumbangkan dari teori keadilan Rawls yaitu:

Pertama, tentang keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Diakui bahwa keadilan adalah sebagai daya hidup manusia yang substansial bagi kehidupan manusia, sehingga di dalam Dasar dan Ideologi Negara Pancasila, yang dituangkan dalam dua buah sila, yaitu: Sila kedua, Kemanusiaan yang adil dan beradab dan sila kelima (mewakili mengungkap ciri khas keadilan yang bersifat integralistik secara moral), dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (mewakili ciri khas keadilan sosial. Khususnya sila kelima yang merupakan “salah satu tujuan atau cita-cita” yang perlu dicari realisasinya. Jadi bagaimana pelaksanaan keadilan sosial itu dapat dipraktekkan? Bagaimana pembagian pendapatan dan keuntungan koperasi, misalnya diatur dalam prinsip-prinsip keadilan? Karena ada kesamaan antara perhatian utama Rawls mengenai koperasi dengan koperasi di Indonesia, barangkali prinsip-prinsip keadilan Rawls dapat berperan sebagai pembatas pembagian yang adil.

Kedua, soal hak milik. Negara Indonesia mengakui adanya hak milik pribadi. Negara berperan melindungi, tetapi tidak berarti memaksakan hak-hak milik itu demi tujuan keuntungan yang sebesar-besarnya. Mengacu pada pandangan Rawls yang mengatakan bahwa keadilan dapat dicapai tanpa perubahan ke arah pemilikan umum atas sarana-sarana produksi.

Ketiga, tekanan Rawls pada prinsip kebebasan dan harga diri. Hal ini, mengingatkan kita pada keadilan yang berdasarkan HAM. Di Indonesia bisa disoroti masalah pengusuran tanah atau rumah yang sedang marak terjadi sekarang ini di kota-kota besar. Pengusuran tersebut sering kali dilakukan dengan alasan ketertiban dan keindahan kota, namun tidak dilandaskan pada hak-hak warga yang tergusur dan harga diri mereka yang terlindas oleh kesewenang-wenangan pemerintah dan aparat ketertiban kota.

Keempat, subsidi silang pada sektor pajak penghasilan pada mereka yang berpenghasilan tinggi dan mengalihkannya untuk mendukung peningkatan kesejahteraan golongan ekonomi lemah. Permasalahan di Indonesia, apakah pengelolaan dan pemanfaatan pajak dilakukan secara transparan dan tepat sasaran? Hal ini patut dipertanyakan supaya hasil pajak itu tidak dikorupsi oleh “tikus-tikus berdasi” di birokrasi.

Dengan demikian teori Rawls membantu kita untuk tetap kritis terhadap praktek-praktek ketidakadilan yang timbul dan dialami masyarakat.

1.2.3 Teori Keadilan menurut Filosof Barat

Menurut Aristoteles,⁶⁵ ada beberapa pengertian keadilan, antara lain yakni :

⁶⁵Aristoteles, (384 SM – 322 SM) adalah seorang [filsuf Yunani](#), murid dari [Plato](#) dan guru dari [Alexander yang Agung](#). Ia menulis tentang berbagai subyek yang berbeda, termasuk [fisika](#), [metafisika](#), [puisi](#), [logika](#), [retorika](#), [politik](#), [pemerintahan](#), [etnis](#), [biologi](#) dan [zoologi](#). Bersama dengan [Socrates](#) dan [Plato](#), ia dianggap menjadi seorang di antara tiga orang filsuf yang paling berpengaruh di pemikiran Barat. Filsafat Aristoteles berkembang dalam tiga tahapan yang pertama ketika dia masih belajar di Akademi Plato ketika gagasannya masih

a. Keadilan berbasis persamaan

Keadilan berbasis persamaan didasarkan atas prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang hendak dicapai oleh hukum dipahami dalam konteks kesamaan. Kesamaan yang dimaksudkan disini terdiri dari atas kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik berprinsip kesamaan derajat atas setiap orang di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional adalah memberi kepada setiap orang apa yang sudah menjadi haknya.

b. Keadilan distributif

Sesungguhnya keadilan distributif ini identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif berpangkal pada pemberian hak sesuai dengan besar kecilnya jasa, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, melainkan sesuai dengan porsinya masing-masing (proporsional).

c. Keadilan korektif

Keadilan korektif pada dasarnya merupakan keadilan yang bertumpu pada pembetulan atas suatu kesalahan, misalnya apabila ada kesalahan orang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengakibatkan

dekat dengan gurunya tersebut, kemudian ketika dia mengungsi, dan terakhir pada waktu ia memimpin Lyceum mencakup enam karya tulisnya yang membahas masalah logika, yang dianggap sebagai karya-karyanya yang paling penting, selain kontribusinya di bidang Metafisika, Fisika, Etika, Politik, Ilmu Kedokteran, Ilmu Alam dan karya seni. (lihat <http://id.wikipedia.org/wiki/Aristoteles>).

munculnya kerugian, harus memberikan ganti rugi (kompensasi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkan keadaannya sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan.⁶⁶

Menurut Thomas Aquinas,⁶⁷ keadilan dapat dibagi dua, yaitu keadilan yang bersifat umum dan keadilan yang bersifat khusus. Keadilan yang bersifat umum adalah keadilan yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang wajib ditaati demi kepentingan umum. Adapun keadilan khusus adalah keadilan yang didasarkan atas persamaan atau proporsionalitas.

Keadilan khusus, dapat dibagi menjadi :

- Keadilan distributif (*justitia distributiva*), yaitu keadilan yang diterapkan pada lapangan hukum publik.

⁶⁶*Ibid*, hlm. 45-46

⁶⁷Thomas Aquinas (1225-1274) adalah seorang filsuf dan teolog dari Italia yang sangat berpengaruh pada abad pertengahan. Karya Thomas Aquinas yang terkenal adalah *Summa Theologiae* (1273), yaitu sebuah buku yang merupakan sintesis dari filsafat Aristoteles dan ajaran Gereja Kristen. Pada tahun 1879, ajaran-ajarannya dijadikan sebagai ajaran yang sah dalam Gereja Katolik Roma oleh Paus Leo XIII.¹ Thomas Aquinas juga disebut Thomas dari Aquino (bahasa Italia: Tommaso d'Aquino). Aquinas dilahirkan di Roccasecca dekat Napoli, Italia. Dalam keluarga bangsawan Aquino. Ayahnya ialah Pangeran Landulf dari Aquino dan ibunya bernama Countess Teodora Carracciolo. Kedua orang tuanya adalah orang Kristen Katolik yang saleh. Thomas, pada umur lima tahun diserahkan ke biara Benedictus di Monte Cassino agar dibina untuk menjadi seorang biarawan. Setelah sepuluh tahun Thomas berada di Monte Cassino, ia dipindahkan ke Naples. Di sana ia belajar mengenai kesenian dan filsafat (1239-1244). Selama di sana, ia mulai tertarik pada pekerjaan kerasulan gereja, dan berusaha untuk pindah ke Ordo Dominikan, suatu ordo yang sangat dominan pada abad itu. Keinginannya tidak diestui oleh orang tuanya sehingga ia harus tinggal di Roccasecca setahun lebih lamanya. Namun, karena tekadnya pada tahun 1245, Thomas resmi menjadi anggota Ordo Dominikan. (lihat dalam http://id.wikipedia.org/wiki/Thomas_Aquinas)

- Keadilan Kumulatif (*justitia commutativa*), yaitu keadilan yang mempersamakan antara prestasi dan kontra prestasi.
- Keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*), yaitu keadilan dalam menjatuhkan hukuman atau ganti rugi dalam tindak pidana.⁶⁸

Teori Keadilan menurut Hans Kelsen yang dijelaskan dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya.⁶⁹

Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu. Lebih lanjut Hans Kelsen mengemukakan keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok,

⁶⁸ Darji Darmodiharjo dan Sidharta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum : Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Yogyakarta : Genta Publishing, 1995, hlm. 102

⁶⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung: Nusa Media, 2011, hlm. 7.

yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.⁷⁰

Sebagai aliran positivisme Hans Kelsen mengakui juga bahwa keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sah dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan.⁷¹

Pemikiran tentang konsep keadilan, Hans Kelsen yang menganut aliran positifisme, mengakui juga kebenaran dari hukum alam. Sehingga pemikirannya terhadap konsep keadilan menimbulkan dualisme antara hukum positif dan

⁷⁰*Ibid.*

⁷¹*Ibid.*

hukum alam. Menurut Hans Kelsen :⁷²“Dualisme antara hukum positif dan hukum alam menjadikan karakteristik dari hukum alam mirip dengan dualisme metafisika tentang dunia realitas dan dunia ide model Plato. Inti dari filsafat Plato ini adalah doktrinnya tentang dunia ide. Yang mengandung karakteristik mendalam. Dunia dibagi menjadi dua bidang yang berbeda : yang pertama adalah dunia kasat mata yang dapat ditangkap melalui indera yang disebut realitas; yang kedua dunia ide yang tidak tampak.”

Dua hal lagi konsep keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen: pertama tentang keadilan dan perdamaian. Keadilan yang bersumber dari cita-cita irasional. Keadilan dirasionalkan melalui pengetahuan yang dapat berwujud suatu kepentingan-kepentingan yang pada akhirnya menimbulkan suatu konflik kepentingan. Penyelesaian atas konflik kepentingan tersebut dapat dicapai melalui suatu tata-tatanan yang memuaskan salah satu kepentingan dengan mengorbankan kepentingan yang lain atau dengan berusaha mencapai suatu kompromi menuju suatu perdamaian bagi semua kepentingan.⁷³

Kedua, konsep keadilan dan legalitas. Untuk menegakkan di atas dasar suatu yang kokoh dari suatu tananan sosial tertentu, menurut Hans Kelsen pengertian

⁷²*Ibid.*, hlm. 14

⁷³*Ibid.*, hlm. 16

“Keadilan” bermaknakan legalitas. Suatu peraturan umum adalah “adil” jika ia benar-benar diterapkan, sementara itu suatu peraturan umum adalah “tidak adil” jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa.⁷⁴ Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (law umbrella) bagi peraturan peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.⁷⁵

2. *Middle theory* (teori tengah)

Middle Theory adalah teori yang memiliki cakupan lebih sempit dari *grand theory* (teori utama). Dan yang akan digunakan sebagai *middle theory* (teori tengah) dalam penelitian ini adalah teori hukum progresif dan teori hukum integratif, serta teori *al maqasid al syari'ah* (tujuan dari pembentukan hukum). Pada *middle theory* digunakan Teori Bekerjanya hukum dan Teori Penegakan Hukum.

2.1 Teori Bekerjanya Hukum

⁷⁴*Ibid.*

⁷⁵Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan

Menurut Teori Chambliss & Seidman⁷⁶, bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem. Beberapa aspek tersebut yaitu: Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institutions*), Lembaga Penerap Sanksi, Pemegang Peran (*Role Occupant*) serta Kekuatan Sosietal Personal (*Societal Personal Force*), Budaya Hukum serta unsur-unsur Umpan Balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.

Konsepsi operasional tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan didasarkan pada dua konsep yang berbeda, yaitu konsep tentang ramalan-ramalan mengenai akibat-akibat (*prediction of consequences*) yang dikemukakan oleh Lundberg dan Lansing tahun 1973 dan konsep Hans Kelsen tentang aspek rangkap dari suatu peraturan hukum. Berdasarkan konsep Lundberg dan Lansing, serta konsep Hans Kelsen tersebut Robert B. Seidman dan William J. Chambliss menyusun suatu Konsep Bekerjanya Hukum di dalam Masyarakat. Keberhasilan pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan sangat tergantung banyak faktor. Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat akan ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor tersebut meliputi keseluruhan komponen sistem

⁷⁶ MI Dani Putra, Teori Chambliss & Seidman, <http://daniputralaw.blogspot.com/2012/10/teori-chambliss-seidman.html?m=1>, diposkan 4th October 2012, diakses pada 3 Oktober 2014, Pukul 16.59 WIB.

hukum, yaitu faktor substansial, faktor struktural dan faktor cultural.

Sistem hukum yang ada dan dijalankan seperti sekarang ini tidak jatuh dari langit, melainkan dibangun oleh masyarakat seiring dengan tingkat peradaban sosialnya. Tiap-tiap negara memiliki karakteristik ideologis yang berbeda dan karakteristik inilah yang kemudian akan mewarnai corak hukum yang akan dibangun. Pernyataan ini sekaligus mengisyaratkan bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari struktur sosialnya. Dengan perkataan lain hukum yang baik adalah hukum yang tumbuh sesuai dengan perkembangan masyarakatnya. Hukum modern yang digunakan di Indonesia sebenarnya tidak berasal dari bumi Indonesia sendiri melainkan diimpor dari negara lain (Barat, Eropa). Pertumbuhan hukum di Eropa berjalan seiring dengan perkembangan masyarakatnya sedangkan pertumbuhan hukum di Indonesia tidak demikian, karena Indonesia mengalami terlebih dahulu bentuk penjajahan dari negara-negara Barat. Indonesia mengalami proses pertumbuhan hukum yang bersifat *a-histori*. Intrusi hukum modern ke dalam struktur sosial masyarakat Indonesia yang belum siap mengakibatkan munculnya berbagai konflik kepentingan yang melatarbelakangi pembuatan peraturan perundangundangan dan pelaksanaannya. Peraturan perundangundangan (*legislation*) merupakan bagian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh institusi negara. Dalam konteks demikian

peraturan perundang-undangan tidak mungkin muncul secara tiba-tiba pula. Peraturan perundang-undangan dibuat dengan tujuan dan alasan tertentu. Dalam perpektif sosiologis, pembuatan peraturan perundang-undangan (*law making*) sebagai bagian dari politik hukum (tahap formulasi) pada hakikatnya merupakan “keputusan politik” atau kebijakan publik yang mengalokasikan kekuasaan, menentukan peruntukan berbagai sumber daya, hubungan antarmanusia, prosedur yang harus ditempuh, pengenaan sanksi, dan sebagainya. Oleh karena itu selalu ada resiko bahwa hal-hal yang dicantumkan dalam peraturan tidak didukung oleh basis alami yang memadai, melainkan hanya ungkapan keinginan pembuatnya semata. Dalam perspektif hukum dan kebijakan publik, fenomena di atas merupakan suatu keadaan yang timbul sebagai akibat dominasi model pendekatan institusional dalam pembuatan kebijakan atau keputusan.

Pembuatan kebijakan yang terjadi dalam organisasi dipengaruhi oleh dependensinya dan lingkungan tempat ia berada, bukan oleh pertimbangan yang murni rasional dan formal semata. Kebijakan bisa menyimpang di dalam organisasi. Dalam rangka mempertahankan kelangsungan hidupnya, anggota organisasi dapat membuat keputusan atau kebijakan yang bertentangan dengan cara dan tujuan yang telah mereka tetapkan sebelumnya.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu

sistem. Beberapa aspek tersebut yaitu: Lembaga Pembuat Hukum (*Law Making Institutions*), Lembaga Penerap Sanksi (*Sanction Activity Institutions*), Pemegang Peran (*Role Occupant*) serta Kekuatan Sosial Personal (*Societal Personal Force*), Budaya Hukum (*Legal Culture*) serta unsur-unsur Umpan Balik (*Feed Back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan. Menurut Chambliss dan Seidman terdapat hubungan antara hukum dan kekuasaan, di mana kekuatan sosial dan pribadi yang terdapat di masyarakat keberadaannya menekan lembaga pembuat hukum secara langsung sebagai lembaga yang membuat hukum dan secara tidak langsung menekan lembaga penegak hukum, sedangkan lembaga penegak hukum juga mengalami tekanan secara langsung dari kekuatan sosial dan pribadi. Lembaga pembuat hukum bekerja dengan membuat peraturan yang ditujukan untuk mengatur masyarakat, demikian pula dengan lembaga penegak hukum yang bekerja untuk melakukan *law enforcement* untuk ditegakkan di masyarakat. Masyarakat adalah tujuan akhir dari bekerjanya hukum. Jadi dapat dikatakan bahwa hukum yang dibuat oleh pembuat hukum yang sudah mengalami tekanan dari kekuatan sosial dan pribadi ditegakkan oleh penegak hukum yang juga mengalami tekanan dari kekuatan sosial dan pribadi ke masyarakat, sehingga hukum yang sampai ke masyarakat adalah hukum yang bercorak kekuasaan. Realitas ini semakin nyata ketika hukum positif menjadi satu-satunya

sandaran dalam hukum modern. Dapat dikemukakan beberapa faktor tersebut yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum dalam masyarakat. Faktor-faktor tersebut yaitu: (a) Bersifat yuridis normatif (menyangkut pembuatan peraturan perundangundangnya); (b) Penegakannya (para pihak dan peranan pemerintah); (c) faktor yang bersifat yuridis sosiologis (menyangkut pertimbangan ekonomis sosiologis serta kultur hukum dari *role occupant*); (d) Konsistensi dan harmonisasi antara politik hukum dalam konstitusi dengan produk hukum di bawahnya. Hal ini dapat dilakukan dengan pemagaran secara preventif melalui prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam “*law making*” dan represif melalui *Judicial Review* (MA) dan *Constitutional Review* (MK) apabila suatu peraturan telah diundangkan.

2.2 Teori Penegakan Hukum

Secara teoritik, hukum tidak dipahami hanya bentuknya yang formal dan sebagai sistem konseptual yang berisi konsep-konsep yang abstrak. Hukum tidak hanya hanya juga dipahami sebagai kaitan-kaitan logis yang tersusun atas proposisi yang membentuk kalimat yuridik. Sehingga pemahaman hukum harus dilihat secara sistematis yang meliputi sub-sub sistem yang membentuk norma dan pedoman tingkah laku.

Sebagai sistem norma, hukum memiliki lembaga pembentuk, proses pembentukan, dan bentuk hukum, hukum juga

memiliki dimensi keberlakuan yang dipengaruhi oleh berbagai factor, seperti faktor sosial, ekonomi, politik, etika, budaya bahkan kepentingan asing.

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuatan keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Oleh karena itu dapatlah dikatakan, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perUndang-undangan, walupun didalam kenyataanya di Indonesia kecenderungannya adalah demikian.⁷⁷

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau

⁷⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Jakarta: Persada, , 2004, hlm 7

menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

Pada tataran kepentingan penegakan hukum dibutuhkan nilai-nilai untuk mendukung bekerjanya lembaga hukum secara baik dengan demikian terbentuklah suatu kultur penegakan hukum. Pengetahuan tentang kultur tersebut cukup penting, karena tentunya tidak dapat memahami bekerjanya lembaga hukum secara lengkap tanpa melibatkan kultur hukum tersebut. Bekerjanya lembaga penegakan hukum, pertama-tama, memang ditentukan dan dibatasi oleh patokan-patokan formal yang dapat diketahui dari perumusan-perumusan dalam berbagai peraturan hukum.⁷⁸

2.3 Teori Lawrence Friedman

Sistem hukum tidak hanya mengacu pada aturan (*codes of rules*) dan peraturan (*regulations*), namun mencakup bidang yang luas, meliputi struktur, lembaga dan proses (*procedure*) yang

⁷⁸ Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis)*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm 29

mengisinya serta terkait dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan budaya hukum (*legal structure*).⁷⁹

Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁸⁰

Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain. Substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Tanpa budaya hukum sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya (*without legal culture, the legal system is inert, a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*).⁸¹ Setiap masyarakat, negara dan

⁷⁹Syafruddin Kalo, Penegakan Hukum Yang Menjamin Kepastian Hukum Dan Rasa Keadilan Masyarakat Suatu Sumbangan Pemikiran, Makalah disampaikan pada “Penguatan Pengurus Tapak Indonesia Koordinator Daerah Sumatera Utara”, pada hari Jum’at, 27 April 2007, bertempat di Gayo Room Garuda Plaza Hotel, Jl. Sisingamangaraja No. 18 Medan.

⁸⁰ Lawrence Friedman, “*American Law*”, London: W.W. Norton & Company, 1984, hlm. 6

⁸¹ *Ibid*, hlm. 7

komunitas mempunyai budaya hukum. Selalu ada sikap dan pendapat mengenai hukum. Hal ini tidak berarti bahwa setiap orang dalam satu komunitas memberikan pemikiran yang sama.

Banyak sub budaya dari suku-suku yang ada, agama, kaya, miskin, penjahat dan polisi mempunyai budaya yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Yang paling menonjol adalah budaya hukum dari orang dalam, yaitu hakim dan penasehat hukum yang bekerja di dalam sistem hukum itu sendiri, karena sikap mereka membentuk banyak keragaman dalam sistem hukum. Setidak-tidaknya kesan ini akan mempengaruhi penegakan hukum dalam masyarakat.

Hukum adalah kontrol sosial dari pemerintah (*law is governmental social control*), sebagai aturan dan proses sosial yang mencoba mendorong perilaku, baik yang berguna atau mencegah perilaku yang buruk.⁸² Di sisi lain kontrol sosial adalah jaringan atau aturan dan proses yang menyeluruh yang membawa akibat hukum terhadap perilaku tertentu, misalnya aturan umum perbuatan melawan hukum.⁸³ Tidak ada cara lain untuk memahami sistem hukum selain melihat perilaku hukum yang dipengaruhi oleh aturan keputusan pemerintah atau undang-undang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Jika seseorang berperilaku secara khusus adalah karena diperintahkan

⁸² Donald Black, *“Behavior of Law”*, New York, San Fransisco, London: Academic Press, 1976, hlm.2

⁸³ Lawrence Friedman, *Op.cit*, hlm. 3

hukum atau karena tindakan pemerintah atau pejabat lainnya atau dalam sistem hukum.

Tetapi kita juga membutuhkan kontrol sosial terhadap pemerintah, karena tidak dapat kita pungkiri, bahwa tiada kuda tanpa kekang. Begitu juga tiada penguasa dan aparturnya yang bebas dari kontrol sosial. Semua tahu ada orang yang berwenang menyalahgunakan jabatannya, praktek suap dan KKN sering terjadi dalam tirani birokrat. Maka untuk memperbaiki harus ada kontrol yang dibangun dalam sistim. Dengan kata lain, hukum mempunyai tugas jauh mengawasi penguasa itu sendiri, kontrol yang dilakukan terhadap pengontrol. Pemikiran ini berada di balik pengawasan dan keseimbangan (*check and balance*) dan di balik Peradilan Tata Usaha Negara, Inspektur Jenderal, Auditor dan lembaga-lembaga seperti, KPK, Komisi Judisial. Kesemuanya ini harus mempunyai komitmen yang tinggi untuk memberantas segala bentuk penyalahgunaan wewenang dari pihak penguasa.

Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan apabila masyarakat menggunakan hukum menuruti perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. Hal ini berbeda dengan kebijakan dasar yang relatif netral dan bergantung pada nilai universal dari tujuan dan alasan pembentukan undang-undang.

Dalam praktek kita melihat ada undang-undang sebagian besar dipatuhi dan ada undang-undang yang tidak dipatuhi. Sistem hukum jelas akan runtuh jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang dan undang-undang itu akan kehilangan maknanya. Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek nyata terhadap perilaku hukum, termasuk perilaku pelanggar hukum. Kondisi ini akan mempengaruhi penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan dalam masyarakat.

Kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. “Kepastian dalam hukum” dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum.

Sedangkan “kepastian karena hukum” dimaksudkan, bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian, misalnya hukum menentukan adanya lembaga daluarsa, dengan lewat waktu

seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak. Berarti hukum dapat menjamin adanya kepastian bagi seseorang dengan lembaga daluarsa akan mendapatkan sesuatu hak tertentu atau akan kehilangan sesuatu hak tertentu.

Hukum tidak identik dengan undang-undang, jika hukum diidentikkan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan, adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur dalam perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Demikian juga kepastian hukum tidak identik dengan dengan kepastian undang-undang. Apabila kepastian hukum diidentikkan dengan kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum (*Werkelijkheid*) yang berlaku.

Para penegak hukum yang hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*), akan cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya penekanannya di sini, harus juga bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*). Lebih jauh para penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*), untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistim hukum yang berlaku.

2.4 Teori Sibernetika

Talcott Parson adalah tokoh sosiolog kontemporer dari Amerika yang menggunakan pendekatan fungsional dalam melihat masyarakat, baik yang menyangkut fungsi dan prosesnya. Pendekatannya selain diwarnai oleh adanya keteraturan masyarakat yang ada di Amerika. Hasil pemikiran dari Talcott Parson juga dipengaruhi berbagai pemikiran dari Auguste Comte, Emile Durkheim, Vilfredo Pareto dan Max Weber.⁸⁴

Sebelum berbicara lebih dalam lagi tentang Teori Sibernetika. Perlu dipahami dulu pengertian dari teori dan dasar pemikiran dari Talcott Parson itu sendiri sendiri. Teori merupakan dalil atau ilmu pasti, pedoman praktek, ajaran atau paham berupa pandangan tentang sesuatu berdasarkan kekuatan akal atau logika (rasio) dan juga merupakan patokan dasar atau garis-garis dasar sains dan ilmu pengetahuan. Sedangkan prinsip dasar pemikiran Talcott Parson, tindakan individu manusia itu diarahkan pada suatu tujuan. Tindakan itu dilakukan pada suatu kondisi yang unsurnya sudah pasti dan unsur lainnya digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Secara normatif tindakan tersebut diatur berkenaan dengan penentuan alat dan tujuan. Hal ini dapat dinyatakan bahwa tindakan itu dipandang sebagai kenyataan sosial yang terkecil dan mendasar dengan unsur berupa alat,

⁸⁴ Omer-Law-Ger, *Teori Sibernetika Talcott Parson*, <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/11/teori-sibernetika-oleh-talcott-parson>, diposting pada 11 Oktober 2011, diakses pada 9 Oktober 2014, Pukul 19.11 WIB

tujuan, situasi, dan norma. Setiap individu memakai berbagai instrumen yang ada untuk mencapai tujuan dengan berbagai macam cara. Individu dipengaruhi oleh situasi dan kondisi dalam memilih tujuan yang tercapai. Tindakan individu manusia juga ditentukan oleh orientasi subjektifnya berupa motivasional dan orientasi nilai.⁸⁵

Dengan pemahaman atas pengertian teori serta dasar pemikiran dari Talcott Parson maka akan lebih mudah memahami teori yang dilahirkan Talcott Parson. Teori Sibernetika adalah sebuah pemikiran dari Talcott Parson. Dimana keterkaitan sistem hukum dengan sistem lain ditunjukkan secara sangat baik oleh Talcott Parson dengan Teori Sibernetika. Dalam teorinya, yang kemudian menjadikan Talcott Parson sebagai legenda dalam studi sosiologi hukum. Teori ini lebih dikenal dengan sebutan Sibernetika Talcott Parson (*Talcott Parson's Cybernetics*) tentang ada empat subsistem yaitu :

- a. Budaya
- b. Sosial
- c. Politik
- d. Ekonomi

Suatu sinergi antara berbagai sub sistem sosial yang saling mengalami *ketergantungan* dan keterkaitan. Adanya hubungan yang saling keterkaitan, interaksi dan saling ketergantungan.

⁸⁵*Ibid.*

Hukum, agama, pendidikan, budaya, ekonomi, politik, sosial adalah bagian-bagian yang tidak dapat terpisahkan dan saling berinteraksi. Menurut Talcott Parson, ada 4 subsistem yang menjalankan fungsi utama dalam kehidupan masyarakat :⁸⁶

1. Fungsi adaptasi (*adaptation*) dilaksanakan oleh subsistem ekonomi. Misalnya dengan melaksanakan produksi dan distribusi barang dan jasa.
2. Fungsi pencapaian tujuan (*goal attainment*) dilaksanakan oleh subsistem politik. Misalnya melaksanakan distribusi kekuasaan dan memonopoli unsur paksaan yang sah (negara).
3. Fungsi integrasi (*integration*) dilaksanakan oleh subsistem hukum dengan cara mempertahankan keterpaduan antara komponen yang beda pendapat/konflik untuk mendorong terbentuknya solidaritas sosial.
4. Fungsi mempertahankan pola dan struktur masyarakat (*latent pattern maintenance*) dilaksanakan oleh subsistem budaya menangani urusan pemeliharaan nilai-nilai dan norma-norma budaya yang berlaku dengan tujuan kelestarian struktur masyarakat dibagi menjadi subsistem keluarga, agama, pendidikan. Diantara keempat subsistem tersebut, ekonomi menempati kedudukan paling kuat, diikuti subsistem politik, subsistem sosial (termasuk hukum didalamnya), subsistem budaya. Melihat dari sudut pandang yang berbeda subsistem

⁸⁶*Ibid.*

budaya justru yang paling kaya, kemudian subsistem sosial, subsistem politik, dan subsistem ekonomi. Antar seluruh subsistem tersebut saling mempengaruhi dan saling mendominasi. Keempat subsistem (pranata) ini bekerja secara mandiri. Namun saling bergantung satu sama lain untuk mewujudkan keutuhan dan kelestarian sistem sosial secara keseluruhan.

3. *Applied theory* (teori aplikasi)

Teori Aplikasi adalah teori yang memiliki cakupan khusus dan pembahasannya pada tataran praktis. Yang akan digunakan sebagai *applied theory* (teori aplikasi) dalam penelitian ini adalah Teori Hukum Progresif. Selama ini hukum hanya dipahami sebagai aturan-aturan yang kaku dan terlalu menekankan pada aspek *legal system* tanpa melihat kaitan antara ilmu hukum tersebut dengan persoalan-persoalan yang harus ditangani, seperti masalah social, politik, ekonomi. Memahami kenyataan itu, ada perspektif ilmu sosial yang harus diperhatikan untuk bekerjanya hukum secara keseluruhan sehingga hukum tidak hanya mengandung unsur pemaksaan dan penindasaan.

3.1 Teori Hukum Progresif

Teori ini dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo ini menegaskan bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya⁸⁷,

⁸⁷ Zain Almuhtar, *Teori Hukum Progresif Menurut Satjipto Rahardjo*, <http://sergie-zainovsky.blogspot.com/2012/10/teori-hukum-progresif-menurut-satjipto.html?m=1>, diposkan pada tanggal 4 Oktober 2012, diakses pada 3 Oktober 2014, Pukul 17.24 WIB.

“Hukum itu bukan hanya bangunan peraturan, melainkan juga bangunan ide, kultur, dan cita-cita”. Satjipto Raharjo, menyatakan pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofis tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, hukum itu bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut “ideologi”: Hukum yang pro-keadilan dan Hukum yang Pro-rakyat.

Dalam logika itulah revitalisasi hukum dilakukan setiap kali. Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadikarkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Untuk itu agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan

jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Berdasarkan teori ini keadilan tidak bisa secara langsung ditemukan lewat proses logis formal. Keadilan justru diperoleh lewat institusi, karenanya, argument-argumen logis formal “dicari” sesudah keadilan ditemukan untuk membingkai secara yuridis-formal keputusan yang diyakini adil tersebut. Oleh karena itu konsep hukum progresif, hukum tidak mengabdikan bagi dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada di luar dirinya. Dalam masalah penegakan hukum, terdapat 2 (dua) macam tipe penegakan hukum progresif : (a) Dimensi dan faktor manusia pelaku dalam penegakan hukum progresif. Idealnya, mereka terdiri dari generasi baru profesional hukum yang memiliki visi dan filsafat yang mendasari penegakan hukum progresif; (b) Kebutuhan akan semacam kebangunan di kalangan akademisi, intelektual dan ilmuwan serta teoritis hukum Indonesia.

3.2 Teori Kebijakan Hukum / Politik Hukum

Kebijakan hukum atau Politik hukum menurut Mahfud MD, sebagai legal policy yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah, yang meliputi :

1. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi- materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan;

2. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.⁸⁸

Selanjutnya, definisi politik hukum menurut Bellefroid, sebagai berikut:

Politik hukum merupakan cabang dari salah satu cabang (bagian) dari ilmu hukum yang menyatakan politik hukum bertugas untuk meneliti perubahan-perubahan mana yang perlu diadakan, terhadap hukum yang ada atas memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam kehidupan masyarakat. Politik hukum tersebut merumuskan arah perkembangan tertib hukum, dari *ius contitutum* yang telah ditentukan oleh kerangka landasan hukum yang dahulu, maka politik hukum berusaha untuk menyusun *Ius constituendum* atau hukum pada masa yang akan datang.⁸⁹

Menurut Utrecht, politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya sesuai dengan kenyataan sosial. Politik hukum membuat suatu *Ius constituendum* (hukum yang akan berlaku) dan berusaha agar *Ius constituendum* itu pada

⁸⁸Moh. Mahfud M.D, Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia, Gama Media (Yogyakarta, 1999), hlm : 9.

⁸⁹Bellefroid dalam Moempoeni Martoyo, Politik Hukum dalam Sketsa, Fakultas Hukum UNDIP (Semarang, 2000), hlm : 35.

suatu hari berlaku sebagai *Ius constitutum* (hukum yang berlaku yang baru).⁹⁰

Sacipto Rahardjo, mengemukakan bahwa politik hukum adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Secara substansial politik hukum diarahkan pada hukum yang seharusnya berlaku (*Ius constituendum*). Sedangkan pengertian Politik hukum menurut Muchtar Kusumatmadja, adalah kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam rangka pembaruan hukum. Proses pembentukan hukum harus dapat menampung semua hal yang relevan dengan bidang atau masalah yang hendak diatur dalam undang-undang itu, apabila perundang-undangan itu merupakan suatu pengaturan hukum yang efektif.⁹¹

Menurut Padmo Wahjono, Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu, dengan kata lain politik hukum berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa mendatang (*Ius constituendum*).⁹²

⁹⁰Abdul Latif dan Hasbih Ali, Politik Hukum, PT. Sinar Grafika (Jakarta, 2011), hlm : 22-23.

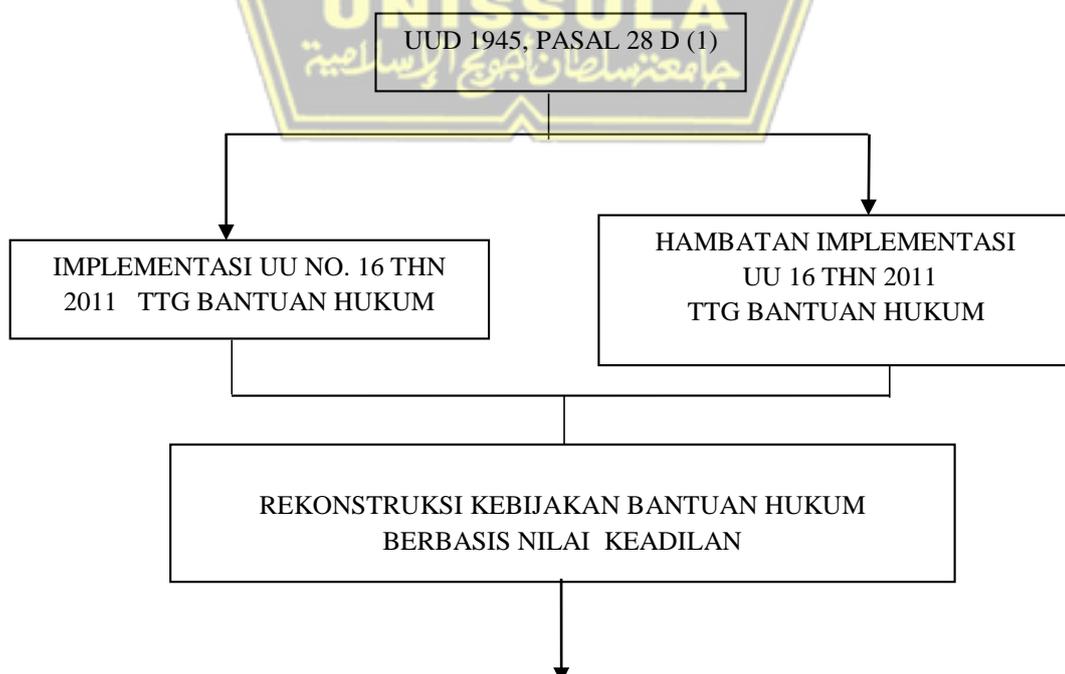
⁹¹Abdul Latif dan Hasbih Ali, Politik Hukum, PT. Sinar Grafika (Jakarta, 2011), hlm : 24.

⁹²Imam Syaukani dan A. Ahsin Thoari, Dasar-Dasar Politik Hukum, PT. Raja Grafindo Persada (Jakarta, 2010), hlm : 26-27

F. KERANGKA PEMIKIRAN

1. Skematik kerangka pemikiran

Gambar 1. Skematik Kerangka Pemikiran



PERUBAHAN HASIL REKONSTRUKSI
UU NO. 16 THN 2011 TTG BANTUAN HUKUM

1.2 Penjelasan kerangka pemikiran.

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”

Hal ini menjadi salah satu dasar hukum di sahkannya UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Beserta petunjuk teknisnya yaitu PP Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum.

1.2.1 Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin

UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum telah di sahkan pada tanggal 4 Oktober 2011 dan baru efektif berlaku pada Juli 2013. Pasal 2 UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menyatakan bahwa pemberian bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum diselenggarakan oleh menteri dan dilaksanakan oleh pemberi bantuan hukum berdasarkan undang-undang ini. Menteri yang dimaksud dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan HAM.

Peran Kemenkumham di dalam program bantuan hukum ini secara garis besar mencakup 3 aspek :

- a. membuat aturan teknis bantuan hukum
- b. pengelola penyaluran dana bantuan hukum
- c. pengawasan dan evaluasi pelaksanaan pemberian bantuan hukum

Kemudian dalam implementasinya pelaksanaan program bantuan hukum dipusatkan di badan pembinaan hukum nasional (BPHN). BPHN melakukan verifikasi dan akreditasi lembaga bantuan hukum, menyalurkan dana bantuan hukum serta melaksanakan pengawasan dan evaluasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan. Kewenangan yang terlalu luas dan bersifat sentralistik dalam satu instansi tidak akan berjalan efektif dalam pelaksanaannya, karena tidak akan mampu menjangkau wilayah Indonesia yang luas dan justru akan membuka peluang adanya penyalahgunaan wewenang.

1.2.2 Hambatan Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin

Dalam pelaksanaannya kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin mengalami berbagai hambatan antara lain :

- Minimnya informasi tentang bantuan hukum untuk masyarakat miskin.
- Akreditasi pemberi bantuan hukum.

- Persyaratan Penerima bantuan hukum terbatas masyarakat miskin.
- Anggaran bantuan hukum terbatas.
- Kualitas pelayanan bantuan hukum
- Peran pemerintah daerah yang terlalu kecil.

1.2.3 Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin

Hambatan dalam implementasi kebijakan bantuan hukum mengakibatkan perlu rekonstruksi UU Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dengan merevisi beberapa Pasal yaitu:

1. Pasal 5 tentang Persyaratan Penerima bantuan Hukum
2. Pasal 7 akreditasi lembaga Pemberi bantuan hukum
3. Pasal 16 pendanaan
4. Pasal 19 peran pemerintah daerah

G. Kerangka Konseptual

A. Penjelasan Tentang Rekonstruksi

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.⁹³ Kemudian dalam Black Law Dictionary dinyatakan

⁹³ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hlm. 942, Diakses pada 21 april 2020.

bahwa “*reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*”.⁹⁴

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁹⁵

Menurut Kamus Thesaurus rekonstruksi (*reconstruction*) memiliki makna *rebuilding, reform, restoration, remake, remodeling, regeneration, renovation, reorganization, re-creation*.⁹⁶

Sehingga jelas bahwa rekonstruksi adalah upaya menyusun kembali suatu bangunan atau konsep yang telah ada dengan tujuan untuk memperbaiki dan menyempurnakan bangunan atau konsep pemikiran yang telah ada.

B. Penjelasan Tentang Kebijakan Hukum

Pada perkembangannya mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan, yang dikatakan bahwa politik hukum

⁹⁴ Bryan A. Garner, *Black' Law Dictionary*, West Group, ST. Paul Minn, 1999, hlm. 1278.

⁹⁵ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 469.

⁹⁶ <http://www.thefreedictionary.com>, *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, Diakses 21 April 2020.

adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.⁹⁷

Menurut Soedarto, politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badanbadan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁹⁸

Pada buku lain yang berjudul Hukum dan Hukum Pidana dijelaskan, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.⁹⁹

Sunaryati Hartono dalam bukunya Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional melihat politik hukum sebagai sebuah alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan citacita bangsa Indonesia.¹⁰⁰

⁹⁷ Padmo Wahyono, Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan, Forum Keadilan, No. 29 April 1991, hlm. 65.

⁹⁸ Soedarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 20.

⁹⁹ Soedarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm. 151.

¹⁰⁰ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1.

Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.¹⁰¹ Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, politik hukum adalah kebijakan hukum (legal policy) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu.¹⁰²

Garuda Nusantara menjelaskan pula wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius contitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Berdasarkan pendapat ahli di atas, penulis menggunakan teori politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci dan mendasar. Dalam merumuskan

¹⁰¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 35.

¹⁰² Mahfud MD, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 15.

dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

Politik hukum satu negara berbeda dengan politik hukum negara yang lain. Perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (world-view), sosio-kultural, dan political will dari masing-masing pemerintah. Dengan kata lain, politik hukum bersifat lokal dan partikular (hanya berlaku dari dan untuk negara tertentu saja), bukan universal. Namun bukan berarti bahwa politik hukum suatu negara mengabaikan realitas dan politik hukum internasional.

Menurut Sunaryati Hartono faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoretisi belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain negara serta perkembangan hukum internasional. Perbedaan politik hukum suatu negara tertentu

dengan negara lain inilah yang kemudian menimbulkan apa yang disebut dengan Politik Hukum Nasional.¹⁰³

Setiap kajian tentang hukum dimensi filosofis dan dimensi politis akan selalu kita temukan dan harus dilihat sebagai dua hal yang tidak boleh diabaikan, yaitu:¹⁰⁴

- a) Dimensi politis dalam kajian hukum melihat adanya keterkaitan yang erat sekali antara hukum dan politik, bahkan ada yang melihat *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan satu bidang kajian tersendiri yang disebut politik hukum yang kelihatannya dapat mengarah pada perlunya apa yang disebut *political gelding van het recht* atau dasar berlakunya hukum secara politik, disamping apa yang ada sekarang yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan filosofis.
- b) Dimensi filosofis dalam kajian hukum melihat sisi lain dari hukum sebagai seperangkat ide-ide yang bersifat abstrak dan merupakan penjabaran lebih jauh dari pemikiran filosofis, yaitu apa yang dinamakan filsafat hukum.

William Zevenbergen mengutarakan bahwa politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-

¹⁰³Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 23.

¹⁰⁴ *Loc, cit.*

undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*).¹⁰⁵

Pengertian *legal policy*, mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai, situasi dan kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.¹⁰⁶

Dengan kata lain, politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu pertama, politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, tujuan atau alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum memiliki peranan sangat penting. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.

Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan jembatan antara politik hukum tersebut dalam tahap

¹⁰⁵ Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 19.

¹⁰⁶ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 9.

implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik.

Hukum menjadi juga objek politik, yaitu objek dari politik hukum. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*socialre werkelijkheid*). Akan tetapi, sering juga untuk menjauhkan tata hukum dari kenyataan sosial, yaitu dalam hal politik hukum menjadi alat dalam tangan suatu *ruling class* yang hendak menjajah tanpa memperhatikan kenyataan sosial itu.¹⁰⁷

Dalam membahas politik hukum maka yang dimaksud adalah keadaan yang berlaku pada waktu sekarang di Indonesia, sesuai dengan asas pertimbangan (hierarki) hukum itu sendiri, atau dengan terminologi Logeman sebagai hukum yang berlaku di sini dan kini. Adapun tafsiran klasik politik hukum, merupakan hukum yang dibuat atau ditetapkan negara melalui lembaga negara atas pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkannya.¹⁰⁸

¹⁰⁷ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Penerbitan Universitas, Cetakan Kesembilan, Jakarta, 1966, hlm. 74-75.

¹⁰⁸ Regen B.S, *Politik Hukum*, Utomo, Bandung, 2006, hlm. 17.

Dari pengertian politik hukum secara umum dapat dikatakan bahwa politik hukum adalah ‘kebijakan’ yang diambil atau ‘ditempuh’ oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang diberi wewenang untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu di ubah, atau hukum yang mana perlu dipertahankan, atau hukum mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan tertib, sehingga tujuan negara secara bertahap dapat terencana dan dapat terwujud.¹⁰⁹

C. Penjelasan Tentang Perlindungan Hukum

Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.¹¹⁰

Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

¹⁰⁹Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 232-241.

¹¹⁰ Rahayu, Pengangkutan Orang, etd.eprints.ums.ac.id. Peraturan Pemerintah RI, Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Tatacara Perlindungan Korban dan Saksi Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Undang-Undang RI, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

- 1) Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.¹¹¹
- 2) Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.¹¹²
- 3) Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.¹¹³
- 4) Menurut Hetty Hasanah perlindungan hukum yaitu merupakan segala upaya yang dapat menjamin adanya kepastian hukum, sehingga dapat memberikan

¹¹¹ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, 2003, Jakarta, hlm. 121.

¹¹² Setiono, "Rule of Law", (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2004), hlm.3

¹¹³ Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Disertasi S2 Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2003), hlm. 14

perlindungan hukum kepada pihak-pihak yang bersangkutan atau yang melakukan tindakan hukum.¹¹⁴

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia. Sejalan dengan itu, Muchsin juga menyatakan perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:¹¹⁵

1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundangundangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan sutu kewajiban

2) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara,

¹¹⁴Hetty Hasanah, "Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumenatas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia", artikel diakses pada 1 Juni 2015 dari <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>.

¹¹⁵ Satjipto Rahardjo, *op, cit*.

dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa sarana perlindungan Hukum ada dua macam, yaitu:¹¹⁶

1) Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

2) Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum

¹¹⁶ *Loc, cit.*

terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian : Konstruksivisme

Di dalam Filsafat Hukum dikenal 4 (empat) paradigma utama, yaitu positivisme, postpositivisme, critical teori et al, dan konstruktivisme. Paradigma konstruktivisme ialah paradigma dimana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif. Paradigma konstruktivisme ini berada dalam perspektif interpretivisme (penafsiran) yang terbagi dalam tiga jenis, yaitu interaksi simbolik, fenomenologis dan hermeneutik.

Paradigma konstruktivisme merupakan kritik terhadap paradigma positivis. Menurut paradigma konstruktivisme realitas sosial yang diamati oleh seseorang tidak dapat digeneralisasikan pada semua orang, seperti yang biasa dilakukan oleh penganut paradigma positivisme. Konsep mengenai konstruksionis diperkenalkan oleh sosiolog interpretative, Peter L. Berger bersama Thomas Luckman.¹¹⁷

Ide mengenai konstruktivisme telah muncul sejak abad ke-5 sebelum masehi baik di Timur, oleh Budha Gautama (560–477 SM), maupun di Barat oleh Heraklitus (535-474 SM). Sejak itu, pandangan konstruktivisme tidak banyak berkembang hingga dituliskan ulang oleh Giambattista Vico (1668–1774) pada abad ke-17. Immanuel Kant (1724-1804) dipandang banyak ahli sebagai peletak ide utama mengenai konstruktivisme. Kant dalam *Critique of Pure Reason* menjelaskan pikiran (mind) sebagai organisme yang tidak henti-hentinya mentransformasikan ketidakteraturan (chaos) menjadi keteraturan (order). Kant membedakan proses penyerapan informasi oleh indera (sensasi) dengan pemaknaan personal informasi tersebut oleh individu (persepsi). Karenanya, berbagai informasi yang diperoleh individu dari luar bisa saja ditangkap oleh indera yang sama, namun diorganisir dan dimaknai berbeda-beda oleh tiap individu, tergantung pengetahuan dan pengalaman sebelumnya.

¹¹⁷Eryanto, 2004, "Analisis Wacana, Pengantar Analisis Isi Media". Yogyakarta : LKIS. halaman 13.

Dalam paradigma konstruktivisme, terdapat ontologi, epistemologi, dan metodologi. Ontologi adalah ilmu yang mempelajari tentang hakikat. Artinya di dalam ontologi, akan terdapat ciri-ciri bagaimana penganut suatu paradigma, berfikir dan bertindak dalam kehidupan sehari-hari. Epistemologi adalah mempelajari tentang subyek yang dipandu paradigma tertentu. Metodologi adalah bagaimana cara dari subyek yang dipandu paradigma tertentu memahamkan “ontologi”nya.

Dalam paradigma konstruktivisme, cara berfikir dan bertindak dari orang yang dipandu oleh paradigma ini, akan memiliki ciri-ciri sesuai dengan ontologi dalam paradigma ini. Ontologi dalam paradigma konstruktivisme memiliki basic belief “Relativisme”. Relativisme ini artinya adalah orang yang dipandu oleh paradigma konstruktivisme akan melihat bahwa segala sesuatu itu majemuk, tidaklah tunggal. Sehingga, orang ini akan memandang bahwa segala sesuatu bebas diinterpretasikan oleh siapapun.

Kemudian dalam ontologi paradigma konstruktivisme, terdapat world view. World view artinya adalah cara pandang penganut suatu paradigma, dalam melihat dunia. Di dalam ontologi paradigma konstruktivisme, terdapat world view :

- 1) Realitas majemuk dan beragam, berdasarkan pengalaman sosial individual, lokal, dan spesifik. Artinya adalah para penganut paradigma konstruktivisme akan memandang,

bahwa hukum itu tidak tunggal, melainkan majemuk. Kemajemukan itu didasarkan pada pengalaman sosial individual, lokal, dan spesifik seseorang. Sehingga, setiap orang dapat menginterpretasikan mengenai 'bagaimanakah' hukum, sesuai dengan subjektifitasnya.

- 2) Merupakan 'konstruksi' mental/intelektualitas manusia. Artinya adalah, bahwa hukum yang diyakini oleh penganut paradigma konstruktivisme, adalah berdasarkan pada hal hal yang terkonstruksi di dalam dirinya, sehingga munculah pemahaman dalam dirinya, tentang 'bagaimana' hukum yang sesungguhnya.
- 3) Bentuk dan isi berpulang pada penganut/pemegang dapat berubah menjadi informed dan atau sophisticated ; humanis. Artinya adalah, informasi yang didapat oleh penganut/pemegang paradigma ini, kemudian akan dicanggihkan (dipelajari dan dipahamkan) dalam dirinya, sehingga munculah pemahaman tentang hukum yang sesungguhnya.

Penganut paradigma konstruktivisme, akan mendekati presepsi. Bukan menyatukan presepsi. Dikarenakan, beragam presepsi tentang segala hal, menurut setiap orang belum tentu sama. Bagi penganut paradigma konstruktivisme, semesta merupakan suatu konstruksi, artinya

bahwa semesta bukan dimengerti sebagai semesta yang otonom, akan tetapi dikonstruksi secara sosial.¹¹⁸

Dalam konteks kebijakan bantuan Hukum untuk masyarakat miskin, paradigma konstruksivisme tepat untuk digunakan sebagai paradigma berfikir untuk melakukan rekonstruksi kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin agar bernilai keadilan. Perubahan Kebijakan dilakukan untuk memperbaiki kebijakan yang belum efektif dan terdapat banyak hambatan dalam pelaksanaannya.

2. Jenis Penelitian.

Pada penelitian ini menggunakan jenis penelitian Yuridis Sosiologis, Yuridis Sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, Meneliti efektivitas suatu Undang-Undang dan Penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*).¹¹⁹

Sehingga disini penulis ingin melihat dari segiimplementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011

¹¹⁸Ardianto, Elvinaro dan Q-Anees, Bambang. 2009. Filsafat Ilmu Komunikasi. Bandung: Simbiosis Rekatama Media.

¹¹⁹Amiruddin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.

tentang Bantuan Hukum dengan melihat langsung dilapangan, mengenai pelaksanaan dan hambatan hambatan yang ada.

2. Sumber Data

Jenis data yang dipergunakan terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer

a) Wawancara

Wawancara dilakukan dengan narasumber dari Kanwil Hukum dan Ham Jawa Tengah, Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Tengah, Bagian Hukum Setda Kabupaten Brebes, dengan maksud menguatkan data dan memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan yang ada.

b) Studi Dokumen

Penulis melakukan studi dokumen terhadap buku-buku dan literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian ini untuk memperoleh landasan teoritis yang dapat digunakan untuk menganalisis rekonstruksi kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat berbasis nilai keadilan.

c) Bahan Hukum Sekunder

Bahan penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan penelitian ini peraturan perundang-undangan yang digunakan yaitu :

1) Undang-Undang Dasar 1945.

- 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini disesuaikan dengan metode pendekatan dan jenis data yang digunakan. Maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah :

1. Wawancara

Menurut Lexy J. Moleong, wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang mewawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.¹²⁰

Wawancara dilakukan dengan narasumber dari Kemenkumham Jawa Tengah, Biro Hukum Setda Provinsi Jawa Tengah, Bagian Hukum Setda Brebes dengan maksud menguatkan data dan memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan yang ada.

2. Pengamatan (Observasi)

¹²⁰Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Menurut Amiruddin pengamatan merupakan alat pengumpulan data guna merumuskan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.¹²¹

Pengamatan yang dilakukan melihat terhadap pelaksanaan kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin.

5. Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode pendekatan kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan yang dilakukan adalah membandingkan peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan, dan buku referensi, serta data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.¹²²

Penelitian ini dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan hukum sekaligus juga mengidentifikasi berbagai peraturan yang berkaitan dengan kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin yang dikaitkan dengan bagaimana penerapan aturan hukum tersebut di masyarakat.

Analisis mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, dilakukan dengan cara menganalisis permasalahan yang ada yaitu kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin. selanjutnya akan dikaji dengan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang

¹²¹Amiruddin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.

¹²² ibid

berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut kemudian ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

I. ORIGINALITAS

Disertasi ini disusun berdasarkan hasil penelitian lapangan dengan fokus Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum untuk Masyarakat Miskin Berdasarkan Nilai Keadilan. Penelitian mencari tahu implementasi atau pelaksanaan kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dengan fokus lokasi di Jawa Tengah untuk kemudian membuat konsep yang ideal terkait kebijakan Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin berdasarkan nilai keadilan..

Sepengetahuan penulis, sejauh ini belum ada disertasi yang terkait rekonstruksi kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin berdasarkan nilai keadilan, walaupun sudah pernah dilakukan kajian oleh Yusuf Saefudin, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto, dengan judul “Implementasi Pemberian Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin Di Jawa Tengah Berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum”, dengan fokus tentang implementasi UU Nomor 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum di Jawa Tengah serta hambatannya.

Fokus kajian itu berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan yang berfokus pada kajian tentang Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum dan konsep ideal bantuan hukum untuk masyarakat miskin. Ide penelitian ini muncul pada saat penulis menyusun Perda Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin pada Tahun 2015 serta arahan dan hasil diskusi dengan dosen pembimbing. Selama mengikuti pemetaan sosial tersebut, didapati hal menarik yaitu implementasi kebijakan bantuan hukum yang tidak berjalan efektif. Hal ini sangat menarik untuk diteliti lebih mendalam, bagaimana hal itu bisa terjadi dan bagaimana konsep ideal kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin. Untuk maksud tersebut, diperlukan data pendukung yang diperoleh dari berbagai literatur, media online serta hasil pemetaan sosial yang tersedia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa penelitian ini orisinal karena sangat berbeda dengan berbagai fokus kajian yang pernah dilakukan.

J. SISTEMATIKA PENELITIAN

Sistematika Penulisan Disertasi.

Sistematika penelitian disertasi ini disusun dalam VI bab, yang dimulai dari BAB I Pendahuluan menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, kerangka pemikiran, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan metode penelitian, dalam bab ini sekali gus menjadi dasar pijakan bagi penelitian disertasi sekaligus pengantar pada pembahasan bab-bab selanjutnya.

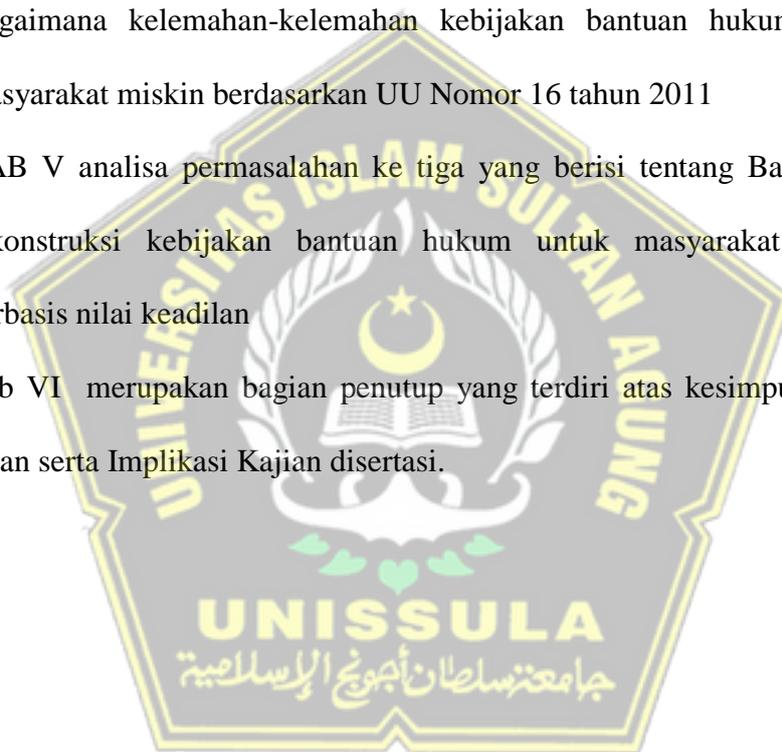
BAB II kajian pustaka,yang berisi kajian terhadap teori-teori, dogma hukum, serta kajian pustaka disertai dengan argumentasi pilihan maupun penolakan sekaligus eksaminasi tujuan dan dasarnya;

BAB III menganalisa secara mendalam terhadap permasalahan pertama yang berisi mengenai Bagaimana implementasi kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 tahun 2011

BAB IV analisa atas permasalahan kedua yang berisi mengenai Bagaimana kelemahan-kelemahan kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin berdasarkan UU Nomor 16 tahun 2011

BAB V analisa permasalahan ke tiga yang berisi tentang Bagaimana rekonstruksi kebijakan bantuan hukum untuk masyarakat miskin berbasis nilai keadilan

Bab VI merupakan bagian penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran serta Implikasi Kajian disertasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penjelasan Tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin

1. Pengertian Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin

Bantuan hukum dalam pengertiannya yang luas dapat diartikan sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum.¹²³ Menurut Buyung Nasution, upaya ini mempunyai tiga aspek yang saling berkaitan, yaitu aspek perumusan aturan-aturan hukum; aspek pengawasan terhadap mekanisme untuk menjaga agar aturan-aturan itu ditaati; dan aspek pendidikan masyarakat agar aturan-aturan itu dihayati.¹²⁴

Pengertian bantuan hukum yang lingkup kegiatannya cukup luas juga ditetapkan oleh Lokakarya Bantuan Hukum Tingkat Nasional tahun 1978 yang menyatakan bahwa bantuan hukum merupakan kegiatan pelayanan hukum yang diberikan kepada golongan yang tidak mampu (miskin) baik secara perorangan maupun kepada kelompok-kelompok masyarakat tidak mampu secara kolektif. Lingkup kegiatannya meliputi: pembelaan, perwakilan baik di luar maupun di dalam pengadilan, pendidikan, penelitian, dan penyebaran gagasan. Sementara itu, sebelumnya pada tahun 1976 Simposium Badan Kontak Profesi Hukum Lampung juga merumuskan pengertian

¹²³ Bambang Sunggono & Aries Susanto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Loc.cit., hlm. 7 .

¹²⁴ *Loc, cit.*

bantuan hukum sebagai pemberian bantuan hukum kepada seorang pencari keadilan yang tidak mampu yang sedang menghadapi kesulitan di bidang hukum di luar maupun di muka pengadilan tanpa imbalan jasa.¹²⁵

Pengertian yang agak luas tentang bantuan hukum ini pernah juga disampaikan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri), yaitu sebagai pendidikan klinis sebenarnya tidak hanya terbatas untuk jurusan-jurusan pidana dan perdata untuk akhirnya tampil di muka pengadilan, tetapi juga untuk jurusan-jurusan lain seperti jurusan hukum tata negara, hukum administrasi pemerintah, hukum internasional, dan lain-lainnya, yang memungkinkan pemberian bantuan hukum di luar pengadilan misalnya, dalam soal-soal perumahan di Kantor Urusan Perumahan (KUP), bantuan di Imigrasi atau Departemen Kehakiman, bantuan hukum kepada seseorang yang menyangkut urusan internasional di Departemen Luar Negeri, bahkan memberikan bimbingan dan penyuluhan di bidang hukum termasuk sasaran bantuan hukum dan lain sebagainya.¹²⁶

Sementara itu, pengertian bantuan hukum yang lingkupnya agak sempit pernah dinyatakan oleh Jaksa Agung Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa bantuan hukum adalah pembelaan yang diperoleh seseorang terdakwa dari

¹²⁵ BKPH Lampung, Simposium Tentang Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan, (Bandung : Alumni, 1977) hlm. 176.

¹²⁶ Bambang Sunggono & Aries Susanto, Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia, Loc.cit., hlm. 9.

seorang penasihat hukum sewaktu perkaranya diperiksa dalam pemeriksaan dalam pemeriksaan pendahuluan atau dalam proses pemeriksaan perkaranya di muka pengadilan.

Apabila dikaji lebih jauh, pada dasarnya pemopuleran istilah “bantuan hukum” adalah sebagai terjemahan dari istilah “*legal aid*”, “*legal assistance*” dan “*legal service*” yang dalam praktek keduanya mempunyai orientasi yang agak berbeda satu sama lain. Pengertian bantuan hukum mempunyai ciri dalam istilah yang berbeda, yaitu:

1) *Legal aid*

Bantuan hukum, sistem nasional yang diatur secara lokal dimana bantuan hukum ditunjukkan bagi mereka yang kurang keuangannya dan tidak mampu membayar penasihat hukum pribadi. Dari pengertian ini jelas bahwa bantuan hukum yang dapat membantu mereka yang tidak mampu menyewa jasa penasihat hukum. Jadi Legal aid berarti pemberian jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara dimana dalam hal ini :

- a) Pemberian jasa bantuan hukum dilakukan dengan cuma-cuma;
- b) Bantuan jasa hukum dalam legal aid lebih dikhususkan bagi yang tidak mampu dalam lapisan masyarakat miskin;

- c) Dengan demikian motivasi utama dalam konsep legal aid adalah menegakkan hukum dengan jalan berbeda kepentingan dan hak asasi rakyat kecil yang tidak punya dan buta hukum.

2) *Legal assistance*

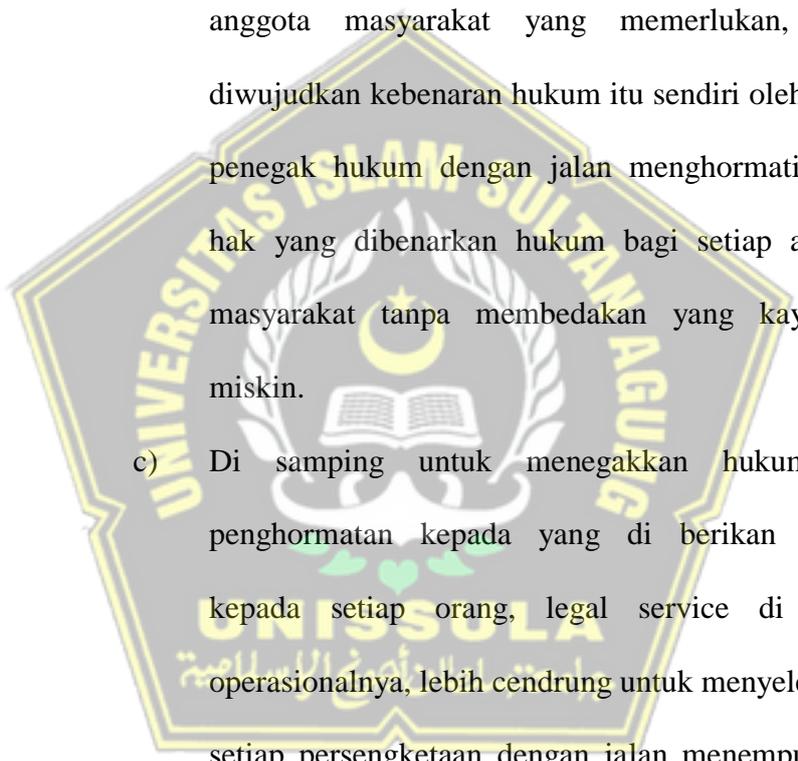
Pengertian legal assistance menjelaskan makna dan tujuan dari bantuan hukum lebih luas dari legal aid. Legal assistance lebih memaparkan profesi dari penasehat hukum sebagai ahli hukum, sehingga dalam pengertian itu sebagai ahli hukum, legal assistance dapat menyediakan jasa bantuan hukum untuk siapa saja tanpa terkecuali. Artinya, keahlian seorang ahli hukum dalam memberikan bantuan hukum tersebut tidak terbatas pada masyarakat miskin saja, tetapi juga bagi yang mampu membayar prestasi. Bagi sementara orang kata legal aid selalu harus dihubungkan dengan orang miskin yang tidak mampu membayar advokat, tetapi bagi sementara orang kata legal aid ini ditafsirkan sama dengan legal assistance yang biasanya punya konotasi pelayanan hukum atau jasa hukum dari masyarakat advokat kepada masyarakat mampu dan tidak mampu. Tafsiran umum yang dianut belakangan ini adalah legal aid sebagai bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu.¹²⁷

¹²⁷ M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, (Jakarta, Sinar Grafika), hlm. 334 .

3) *Legal Service*

Clarence J. Diaz memperkenalkan pula istilah “legal service”. Pada umumnya kebanyakan lebih cenderung memberi pengertian yang lebih luas kepada konsep dan makna legal service dibandingkan dengan konsep dan tujuan legal aid atau legal assistance. Bila diterjemahkan secara bebas, arti dari legal service adalah pelayanan hukum, sehingga dalam pengertian legal service, bantuan hukum yang dimaksud sebagai gejala bentuk pemberian pelayanan oleh kaum profesi hukum kepada khalayak di dalam masyarakat dengan maksud untuk menjamin agar tidak ada seorang pun di dalam masyarakat yang terampas haknya untuk memperoleh nasehat-nasehat hukum yang diperlukannya hanya oleh karena sebab tidak dimilikinya sumber daya finansial yang cukup.

Istilah legal service ini merupakan langkah-langkah yang diambil untuk menjamin agar operasi sistem hukum di dalam kenyataan tidak akan menjadi diskriminatif sebagai adanya perbedaan tingkat penghasilan, kekayaan dan sumber-sumber lainnya yang dikuasai individu-individu di dalam masyarakat. Hal ini dapat dilihat pada konsep dan ide legal service yang terkandung makna dan tujuan sebagai berikut :

- 
- a) Memberi bantuan kepada anggota masyarakat yang operasionalnya bertujuan menghapuskan kenyataan-kenyataan diskriminatif dalam penegakan dan pemberian jasa bantuan antara rakyat miskin yang berpenghasilan kecil dengan masyarakat kaya yang menguasai sumber dana dan posisi kekuasaan.
- b) Dengan pelayanan hukum yang diberikan kepada anggota masyarakat yang memerlukan, dapat diwujudkan kebenaran hukum itu sendiri oleh aparat penegak hukum dengan jalan menghormati setiap hak yang dibenarkan hukum bagi setiap anggota masyarakat tanpa membedakan yang kaya dan miskin.
- c) Di samping untuk menegakkan hukum dan penghormatan kepada yang di berikan hukum kepada setiap orang, legal service di dalam operasionalnya, lebih cenderung untuk menyelesaikan setiap persengketaan dengan jalan menempuh cara perdamaian.

2. Fungsi Dan Tujuan Dari Bantuan Hukum

Arti dan tujuan program bantuan hukum berbeda-beda dan berubah-ubah, bukan saja dari suatu negara ke negara lainnya, melainkan juga dari satu zaman ke zaman lainnya, suatu penelitian yang mendalam tentang sejarah pertumbuhan

program bantuan hukum telah dilakukan oleh Dr. Mauro Cappelletti, dari penelitian tersebut ternyata program bantuan hukum kepada masyarakat miskin telah dimulai sejak zaman Romawi. Dari penelitian tersebut, dinyatakan bahwa tiap zaman arti dan tujuan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu erat hubungannya dengan nilai-nilai moral, pandangan politik dan falsafah hukum yang berlaku. Berdasarkan penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa banyak faktor yang turut berperan dalam menentukan apa yang sebenarnya menjadi tujuan dari pada suatu program bantuan hukum itu sehingga untuk mengetahui secara jelas apa sebenarnya yang menjadi tujuan daripada suatu program bantuan hukum perlu diketahui bagaimana cita-cita moral yang menguasai suatu masyarakat, bagaimana kemauan politik yang dianut, serta falsafah hukum yang melandasinya. Misalnya saja pada zaman Romawi pemberian bantuan hukum oleh patron hanyalah didorong motivasi mendapatkan pengaruh dari rakyat. Pada zaman abad pertengahan masalah bantuan hukum ini mendapat motivasi baru sebagai akibat pengaruh agama Kristen, yaitu keinginan untuk berlomba-lomba memberikan derma (charity) dalam bentuk membantu masyarakat miskin. Sejak revolusi Perancis dan Amerika sampai zaman modern sekarang ini, motivasi pemberian bantuan hukum bukan hanya charity atau rasa perikemanusiaan kepada orang-orang yang tidak

mampu, melainkan telah menimbulkan aspek “hak-hak politik” atau hak warga negara yang berlandaskan kepada konsitusi modern. Perkembangan mutakhir, konsep bantuan hukum kini dihubungkan dengan citacitanegara kesejahteraan (welfare state) sehingga hampir setiap pemerintah dewasa ini membantu program bantuan hukum di negara-negara berkembang khususnya Asia.¹²⁸

Arti dan tujuan program bantuan hukum di Indonesia adalah sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar Lembaga Bantuan Hukum (LBH) karena Lembaga Bantuan Hukum (LBH) mempunyai tujuan dan ruang lingkup kegiatan yang lebih luas dan lebih jelas arahnya sebagai berikut:

- a) Memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat yang membutuhkannya;
- b) Membidik masyarakat dengan tujuan membutuhkan dan membina kesadaran akan hak-hak sebagai subjek hukum;
- c. Mengadakan pembaharuan hukum dan perbaikan pelaksanaan hukum di segala bidang. Adapun tujuan

Program Bantuan Hukum yaitu berkaitan dengan aspek-aspek seperti berikut:

- (1) Aspek Kemanusiaan

Tujuan dari program bantuan hukum ini adalah untuk meringankan beban(biaya) hukum yang harus

¹²⁸ Adnan Buyung Nasution, Bantuan Hukum di Indonesia, LP3ES, Jakarta, 1988, hlm. 4.

ditanggung oleh masyarakat tidak mampu di depan pengadilan, dengan demikian, ketika masyarakat golongan tidak mampu berhadapan dengan proses hukum di pengadilan, mereka tetap memperoleh kesempatan untuk memperoleh pembelaan dan perlindungan hukum.

(2) Peningkatan Kesadaran Hukum

Tujuan aspek kesadaran hukum, diharapkan bahwa program bantuan hukum ini akan memacu tingkat kesadaran hukum masyarakat ke jenjang yang lebih tinggi lagi. Dengan demikian, apresiasi masyarakat terhadap hukum akan tampil melalui sikap dan perbuatan yang mencerminkan hak dan kewajiban secara hukum.¹²⁹

3. Pihak-Pihak Yang Dapat Memberikan Bantuan Hukum

a) Advokat Dan Pengacara

Di Indonesia, sebagaimana telah dikemukakan dalam sub-bab mengenai sejarah bantuan hukum, profesi advokat telah tumbuh sejak zaman penjajahan Belanda. Pada masa itu, advokat disebut advocaat dalam Bahasa Belanda yang berarti seseorang yang telah resmi diangkat untuk menjalankan profesinya setelah memperoleh gelar Meester in de Rechten (Mr) yang mana jasa tersebut

¹²⁹ Sartono dan Bhekti Suryani, Prinsip-Prinsip Dasar Advokat, (Jakarta: Dunia Cerdas), 2013, hlm. 2.

diberikan baik di dalam maupun di luar ruang persidangan sehingga tugas utama seorang advokat adalah memberikan pelayanan kepada klien/penerima jasa (dan/atau bantuan) hukum.

Ketentuan mengenai advocaat ketika itu diatur dalam R.O. Pasal 185-192. Setelah kemerdekaan Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), semua peraturan perundang-undangan yang diundangkan pada masa penjajahan masih tetap berlaku selama belum diundangkan yang baru. Pada masa itu, belum ada pengaturan yang baru mengenai profesi advokat sehingga ketentuan R.O. Pasal 185-192 masih tetap berlaku setelah Indonesia merdeka.

Namun demikian, banyak pihak yang menyadari bahwa peraturan-peraturan zaman kolonial, termasuk R.O., masih bersifat diskriminatif dan tidak memihak rakyat Indonesia serta sudah tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku sehingga disadari perlunya Rancangan Undang-Undang yang baru yang mengatur mengenai advokat. Berdasarkan pemikiran tersebut, pembentuk undang-undang kemudian membentuk Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor

18 Tahun 2003, segala sesuatu yang berkaitan dengan profesi advokat berlandaskan pada ketentuan Undang-Undang tersebut sehingga seorang advokat harus tunduk pada ketentuan Undang-Undang tersebut. Di samping Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003, seorang advokat juga tunduk pada Kode Etik Advokat yang disahkan pada tanggal 23 Mei 2002.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 sendiri bersesuaian dengan ketentuan internasional mengenai profesi advokat, yakni Deklarasi Montreal yang dihasilkan dari The World Conference of The Independence of Justice yang diadakan di Montreal, Kanada, pada tanggal 5 sampai dengan 10 Juni 1983 yang disponsori oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Ketentuan dalam Deklarasi Montreal disebutkan bahwa seorang advokat haruslah mempunyai kualifikasi dan otorisasi untuk berpraktek di pengadilan dalam memberikan nasihat hukum dan mewakili serta membela kliennya dalam persoalan hukum.

Persyaratan akademis adalah mutlak sebagai bidang keahlian yang ditekuninya untuk kepentingan klien atau masyarakat. Senada dengan ketentuan tersebut, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 mengatur bahwa salah satu persyaratan untuk dapat diangkat menjadi

advokat adalah berlatar belakang pendidikan tinggi hukum, yang mencakup lulusan Fakultas Hukum, Fakultas Syariah, Perguruan Tinggi Hukum Militer, atau Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian.¹³⁰

Seorang advokat bertugas untuk memberikan jasa hukum kepada kliennya. Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 menerangkan bahwa jasa hukum yang diberikan advokat meliputi pemberian konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, serta melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum kliennya. Cakupan pemberian jasa hukum oleh seorang advokat mencakup lingkup yang lebih luas dimana seorang advokat wajib memberikan bantuan hukum tidak hanya kepada kliennya, melainkan juga kepada masyarakat yang memerlukannya. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa bantuan hukum diberikan secara cuma-cuma kepada mereka yang tidak mampu, yang selanjutnya disebut sebagai *pro bono publico* atau *prodeo*. Adanya ketentuan yang mewajibkan seorang advokat untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu secara cuma-cuma (*pro bono*

¹³⁰ Frans Hendra Winata, *Advokat Indonesia – Citra, Idealisme, dan Keprihatinan*, Op. cit., hlm. 36.

publico/prodeo) mengandung makna bahwa seorang advokat bertanggung jawab untuk ikut mendorong hak atas keadilan bagi masyarakat, khususnya masyarakat miskin/tidak mampu dan buta hukum. Akan tetapi pemberian bantuan hukum ini tidak dimaksudkan sebagai sebuah sikap belas kasihan dari seorang advokat,⁴⁴ melainkan sebagai sebuah gerakan moral yang memperjuangkan hak asasi manusia, terutama fakir miskin.

Profesi advokat merupakan profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*) dan karenanya dalam melaksanakan tugas profesinya sebagai penegak hukum di pengadilan posisinya sejajar dengan jaksa dan hakim, yang mana advokat dalam menjalankan profesinya berada di bawah perlindungan hukum, undang-undang, dan Kode Etik Advokat (Pasal 8 huruf a Kode Etik Advokat Tanggal 23 Mei 2002). Pengukuhan advokat sebagai profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*) tidak datang begitu saja. Sebaliknya hal itu didasarkan pada pengabdian diri serta kewajibannya dalam mengutamakan kepentingan masyarakat dan bukan semata-mata karena kepentingannya sendiri. Selain itu, advokat juga turut serta dalam menegakkan hak asasi manusia (HAM) melalui pemberian bantuan hukum cuma-cuma (*pro bono publico*).

Sebagai sebuah profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*), seorang advokat harus bertindak berdasarkan hati nurani serta hukum yang berlaku. Advokat juga harus mempunyai moralitas dan nilai-nilai yang patut dipegang teguh, seperti nilai kemanusiaan, keadilan, kepatutan dan kewajaran, kejujuran, kesadaran untuk selalu menghormati dan menjaga integritas serta kehormatan profesinya, dan nilai pelayanan kepentingan publik.

Advokat sebagai profesi yang mulia dan terhormat memiliki kebebasan yang didasarkan pada kehormatan dan kepribadian advokat yang berpegang teguh pada kemandirian, kejujuran, kerahasiaan, serta keterbukaan. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 menyebutkan bahwa profesi advokat merupakan profesi yang bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundangundangan. Ketentuan ini dipertegas dalam Deklarasi Montreal yang menekankan pentingnya kebebasan profesi advokat sebagai berikut:¹³¹

The legal profession is one of the institutions referred to in the preamble to this declaration. Its independence constitutes an essential guarantee for the promotion and protection of human rights.

¹³¹ Frans Hendra Winata, Advokat Indonesia – Citra, Idealisme, dan Keprihatinan, Op. cit., hlm. 46

Kebebasan profesi advokat memiliki makna bahwa advokat tidak terikat pada suatu hierarki birokrasi, seperti jaksa, hakim, dan polisi. Hal ini dimaksudkan agar seorang advokat mampu berpihak pada kepentingan masyarakat atau kepentingan publik dalam rangka melindungi dan mengangkat harkat dan martabat manusia, yakni hak-hak asasi manusia. Kebebasan profesi advokat sebagaimana kebebasan profesi hakim perlu dijamin dalam undang-undang maupun dalam praktek, yang sering disebut sebagai syarat mutlak terciptanya suatu peradilan yang mandiri (*independent and impartial judiciary*). Jaminan atas kebebasan profesi advokat dirumuskan dalam Deklarasi Montreal sebagai berikut:¹³²

There shall be a fair and equitable system of administration of justice which guarantees the independence of lawyers in the discharge of their professional duties without any restrictions, influences, inducements, pressures, threats or interference, direct or indirect, from any quarter or for any reason.

Kebebasan profesi advokat menjadi sangat penting artinya bagi masyarakat yang memerlukan jasa hukum (*legal services*) dan pembelaan (*litigation*) dari seorang advokat sehingga seorang anggota masyarakat yang perlu dibela akan mendapat jasa hukum dari seorang advokat

¹³² Sartono dan Bhekti Suryani, *Prinsip-Prinsip Dasar Advokat*, (Jakarta: Dunia Cerdas), 2013, hlm. 36.

independen yang dapat membela semua kepentingan kliennya tanpa ragu-ragu.

b) Fakultas Hukum

Telah dikemukakan pula bahwa Fakultas-Fakultas Hukum di banyak Universitas di Indonesia, seperti Universitas Indonesia dan Universitas Padjajaran turut berperan dalam sejarah pemberian bantuan hukum di Indonesia. Pelaksanaan bantuan hukum oleh Fakultas Hukum sebagai lembaga ilmiah pada dasarnya adalah dalam rangka perwujudan dari “ilmu yang amaliah dan amal yang ilmiah” dalam melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu:

- 1) Melaksanakan pendidikan dan pengajaran, yang dalam hal ini secara khusus adalah pendidikan dan pengajaran ilmu hukum;
- 2) Melaksanakan penelitian dan pengembangan, yang dalam hal ini adalah penelitian dan pengembangan terhadap berbagai masalah hukum;
- 3) Melaksanakan pengabdian masyarakat, dalam hal ini adalah pengabdian dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat dalam berbagai persoalan yang berkenaan dengan hukum.

Program bantuan hukum yang dilaksanakan oleh Fakultas Hukum secara resmi telah diakui dan didukung

oleh Pemerintah sebagaimana terlihat dalam Surat Edaran Mahkamah Kehakiman RI cq. Direktorat Jenderal Pembinaan Badan-Badan Peradilan tanggal 12 Oktober 1974 Nomor 0466/Sek/DP/74 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia yang menyatakan bahwa program bantuan hukum yang diberikan oleh Biro Bantuan Hukum Fakultas Hukum adalah program pendidikan keterampilan yang sudah menjadi kebijaksanaan pemerintah. Pelaksanaan bantuan hukum tersebut diharuskan untuk memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu, antara lain:

- 1) Biro Bantuan Hukum yang diberikan dalam rangka suatu program pendidikan hukum yang dipersiapkan dengan baik;
- 2) Bantuan hukum yang diberikan oleh mahasiswa hukum tingkat IV dan V yang turut dalam program bantuan hukum harus diselenggarakan di bawah pengawasan dan bimbingan dosen/tenaga pengajar yang telah berpengalaman dalam soal pembelaan perkara/pengadilan;
- 3) Biro hanya diperbolehkan membela orang yang kurang mampu tanpa memungut bayaran dan tidak bermaksud menyaingi pengacara yang profesinya membela perkara;

- 4) Dianjurkan agar ada kerja sama yang baik antara Biro Bantuan Hukum Fakultas Hukum dengan para pengacara/advokat.

Pada perkembangannya dapat terlihat bahwa program bantuan hukum yang diberikan oleh Fakultas Hukum melibatkan mahasiswa dan staf pengajar di Fakultas Hukum tersebut. Menurut Abdurrahman, pemberian bantuan hukum oleh Fakultas Hukum merupakan hal yang cukup esensial dimana pengembangan kegiatan pengabdian masyarakat yang berbentuk bantuan hukum, konsultasi hukum, penerangan, penyuluhan, dan kuliah kerja praktek harus dimanfaatkan dalam proses pendidikan sebagai suatu tempat latihan. Oleh karenanya programnya harus direncanakan dalam rangka proses pendidikan guna mencapai hasil yang bermanfaat, baik dari aspek pengabdian masyarakat maupun sebagai tempat praktek mahasiswa. Oleh karena itu ditegaskan dalam proses pengembangannya, bahwa pengembangan kegiatan pengabdian masyarakat ditekankan dalam rangka proses belajar, misalnya dengan memberikan bantuan hukum. Kecuali untuk membantu warga masyarakat yang kurang mampu, maka program bantuan hukum ini juga ditujukan untuk memberikan penerangan dan penyuluhan hukum dalam rangka

meningkatkan kesadaran hukum masyarakat serta latihan etika hukum. Berdasarkan hal tersebut, menurut A. Abas Manoppo, sebagaimana dikutip oleh Abdurrahman, mengemukakan ada 2 maksud dan tujuan dari didirikannya biro-biro/lembaga bantuan/konsultasi hukum pada tiap-tiap Fakultas Hukum, antara lain:¹³³

- 1) Untuk melatih calon-calon sarjana hukum dalam menghadapi persoalan hukum dalam praktek sehari-hari;
- 2) Untuk memberi bantuan hukum kepada orang yang memerlukan bantuan hukum, akan tetapi oleh karena keadaan ekonominya mungkin sekali akan kehilangan hak kendatipun hukum telah menjamin haknya itu.

Lebih lanjut menurut pendapat beliau, badan atau lembaga bantuan hukum yang bernaung di bawah Fakultas Hukum bertujuan sekaligus mendidik calon-calon sarjana hukum untuk memandang profesi hukum sebagai suatu profesi yang luhur dan harus hanya dapat dilaksanakan dengan pengetahuan, keterampilan, kejujuran, dan moral tinggi sambil melaksanakan salah satu dari Tri Dharma Perguruan Tinggi yang berbakti kepada masyarakat.¹³⁴

¹³³ Abdurrahman, *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Cendana Press, 1983), hlm. 251.

¹³⁴ *Ibid*, hlm. 252.

Tetapi demikian, ada beberapa hal yang menjadi kekurangan daripada pemberian bantuan hukum oleh Biro-Biro Bantuan Hukum di Fakultas Hukum, antara lain:

(1) Konsentrasi advokat (lawyer) terpecah.

Sebagaimana diketahui, yang bertindak sebagai lawyers atau para advokat pada biro bantuan hukum di perguruan tinggi adalah dosen-dosen yang mempunyai tugas pokok sebagai tenaga pengajar yang harus mempersiapkan diri dengan pengetahuan hukum secara komprehensif agar dapat melaksanakan kewajibannya untuk mengajar dengan baik. Hal ini tentu sangat menyita pikiran dan tenaga mereka sehingga konsentrasi mereka pun terpecah antara menjadi pengajar yang berprestasi sehingga dapat berkarier di lingkungan akademik atau menjadi advokat idealis yang menolong masyarakat miskin sekaligus membina mahasiswanya untuk menjadi praktisi hukum yang andal di masa mendatang.

(2) Biro Bantuan Hukum di perguruan tinggi bersifat non-profit oriented sedangkan tingkat penghasilan dosen tergolong rendah.

(3) Keterbatasan pendanaan. Secara praktek seringkali Biro Bantuan Hukum di Perguruan Tinggi Negeri

tidak berkembang dengan baik karena jumlah dana yang dialokasikan oleh perguruan tinggi kepada Biro Bantuan Hukum tersebut tidak memadai untuk mencukupi kebutuhan-kebutuhan pokok, seperti pengadaan perpustakaan hukum yang representatif, pelatihan dan pendidikan tenaga-tenaga lawyer pada Biro Bantuan Hukum tentang masalah-masalah hukum aktual, dan hal-hal lain yang mungkin dibutuhkan untuk perkembangan Biro Bantuan Hukum tersebut.

- (4) Profesionalitas tenaga advokat di Biro Bantuan Hukum. Adanya penerapan kurikulum pendidikan tinggi hukum yang kurang mendukung dan kurang mengarahkan advokat di Biro Bantuan Hukum semasa mereka masih kuliah untuk mengembangkan kemampuan/kemahiran hukum sebagai praktisi hukum. Di samping itu, Biro Bantuan Hukum biasanya mempekerjakan dosen-dosen muda dan mahasiswa yang masih dalam proses belajar sebagai tenaga advokat sehingga mereka seringkali belum siap untuk mengatasi permasalahan hukum yang dihadapi oleh kliennya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, kurun waktu empat tahun tidak mungkin sanggup membuat

seseorang menjadi siap pakai. Yang dapat dilakukan adalah membuat ia lebih siap untuk dimatangkan sehingga lebih siap pakai. Pekerjaan untuk menjadikan lulusan Fakultas Hukum siap pakai sebaiknya dilakukan oleh kantor atau dinas yang mempekerjakannya.

Hal ini tentunya menjadi bahan pertimbangan bersama bagi pihak Biro Bantuan Hukum yang berada di Fakultas-Fakultas Hukum serta Pemerintah untuk mencari jalan keluar guna memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut sehingga menumbuhkan kepercayaan masyarakat kepada Biro-Biro Bantuan Hukum di Fakultas Hukum. Dengan demikian, akses untuk memperoleh keadilan bagi masyarakat, terutama yang tidak mampu, dapat lebih terjamin.

c) Lembaga Bantuan Hukum

Sebagaimana telah dikemukakan dalam sub-bab mengenai sejarah bantuan hukum, munculnya Lembaga Bantuan Hukum di Indonesia sebenarnya merupakan proyek dari Persatuan Advokat Indonesia (PERADIN) yang dibentuk dalam Kongres Nasional pada tanggal 26 Oktober 1970 dan kemudian dituangkan dalam Surat Keputusan Pimpinan PERADIN tanggal 26 Oktober 1970 No. 001/Kep/DPP/10/1970 dengan nama Lembaga

Bantuan Hukum/Lembaga Pembela Umum, disingkat LBH, yang mulai aktif berlaku pada tanggal 28 Oktober 1970. Pembentukan lembaga ini dimaksudkan untuk dibentuk di seluruh Indonesia yang dimulai dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta (sebagaimana dikukuhkan dalam Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1.b.3/1/31/70 tanggal 14 November 1970) dan disusul di kota-kota lain

Maksud dan tujuan dari didirikannya LBH dapat dilihat dari Anggaran Dasar LBH Jakarta (sebagai LBH yang pertama kali dibentuk), antara lain:

- 1) Memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma (pro bono publico/prodebo) kepada masyarakat luas yang tidak mampu;
- 2) Menumbuhkan, mengembangkan, serta meninggikan kesadaran hukum masyarakat pada umumnya, khususnya kesadaran akan hak-hak sebagai subyek hukum;
- 3) Memajukan hukum dan pelaksanaan hukum sesuai dengan perkembangan zaman (modernisasi). Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, maka LBH melakukan upaya-upaya sebagai berikut:
 - (a) Menyelenggarakan pemberian bantuan hukum dan/atau pembelaan umum yang meliputi

segala pekerjaan atau jasa advokat terhadap kliennya di dalam maupun di luar Pengadilan;

- (b) Mengadakan ceramah, diskusi, penerangan, penerbitan buku dan brosur, dan lain sebagainya;
- (c) Mengadakan kerja sama dengan lembaga-lembaga/badan-badan/instansi pemerintah maupun non-pemerintah;
- (d) Menyediakan diri selaku wadah guna latihan praktek hukum bagi para mahasiswa Fakultas Hukum.

LBH dalam pengabdianya kepada masyarakat mempunyai fungsi atau peranan sebagai berikut:¹³⁵

1) Public service

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-ekonomis dimana sebagian besar masyarakat Indonesia tergolong tidak mampu (onvermogen) atau kurang mampu (mindervermogen) untuk menggunakan dan membayar jasa advokat sehingga LBH memberikan jasanya dengan cuma-cuma.

2) Social education

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-kultural dimana LBH dengan suatu perencanaan

¹³⁵ Frans Hendra Winata, Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan, *Op. cit.*, hlm. 51.

yang matang dan sistematis serta metode kerja yang praktis harus memberikan penerangan-penerangan dan petunjuk-petunjuk untuk mendidik masyarakat agar lebih sadar dan mengerti hak-hak dan kewajibannya menurut hukum sehingga dengan demikian menumbuhkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat.

3) Perbaikan tertib hukum

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-politis dimana peranan LBH tidak hanya terbatas pada perbaikan-perbaikan di bidang peradilan pada umumnya dan profesi pembelaan khususnya, akan tetapi juga dapat melakukan pekerjaan-pekerjaan ombudsman selaku partisipasi masyarakat dalam bentuk kontrol dengan kritik-kritik dan saran-sarannya untuk memperbaiki kepincangan-kepincangan ataupun mengoreksi tindakan-tindakan penguasa yang merugikan masyarakat.

4) Pembaharuan hukum

Banyak sekali peraturan-peraturan hukum yang perlu diperbaharui karena tidak memenuhi kebutuhan hukum masyarakat, bahkan seringkali menghambat atau bertentangan dengan keadaan. Dalam hal ini, LBH dapat mempelopori usul-usul

perubahan undang-undang (law reform) ke arah pembaharuan hukum sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

5) Practical training

LBH bekerjasama dengan Fakultas-Fakultas Hukum. Bagi Fakultas-Fakultas Hukum, LBH dapat dijadikan tempat latihan praktek bagi para mahasiswa hukum dalam rangka mempersiapkan dirinya menjadi sarjana hukum dengan menguji teori-teori yang dipelajari dengan kenyataan sehingga mendapatkan pengalaman. Bagi LBH, kerja sama tersebut dapat turut membantu menjaga idealisme LBH di samping memperoleh sumbangan-sumbangan pikiran dan saran-saran berupa gagasan-gagasan ilmiah maupun sumber dan partisipasi tenaga mahasiswa dari fakultas untuk perkembangan dan kemajuan LBH.

Seiring perkembangannya, muncul LBH yang diprakarsai oleh pihak-pihak swasta. Memang kelompok LBH swasta ini bisa dikatakan baru muncul dan berkembang belakangan. Namun fungsinya pada dasarnya sama dengan LBH pemerintah. Anggotanya pada umumnya terdiri dari kelompok yang bergerak dalam profesi hukum sebagai pengacara. Konsep dan

programnya jauh lebih luas daripada sekedar memberikan bantuan hukum secara formal di depan sidang pengadilan terhadap rakyat kecil yang miskin dan buta hukum. Konsep dan programnya dapat dikatakan meliputi dan ditujukan pada:

- 1) Menitikberatkan bantuan dan nasihat hukum terhadap lapisan masyarakat kecil yang tidak mempunya;
- 2) Memberi nasihat hukum di luar pengadilan terhadap buruh, tani, nelayan, dan pegawai negeri yang merasa haknya dilanggar;
- 3) Mendampingi atau memberi bantuan hukum secara langsung di sidang pengadilan, baik yang meliputi perkara perdata dan pidana;
- 4) Bantuan dan nasihat hukum yang mereka berikan dilakukan dengan cumacuma.

Kiprah LBH dalam peranannya sebagai pemberi bantuan hukum pro bono publico telah mendorong masyarakat kecil untuk mempercayai LBH. Hal ini disebabkan LBH mendapat dukungan yang kuat dari media massa sehingga kasus-kasus masyarakat kecil dengan cepat mendapatkan perhatian dari pemerintah. Di samping itu, para advokat yang bekerja di LBH biasanya berasal dari mahasiswa yang terkenal dengan idealismenya

dalam memperjuangkan nilai-nilai kebenaran dan pembelaan terhadap masyarakat kecil sehingga seluruh konsentrasi dan bahkan kehidupan mereka dipertaruhkan untuk pekerjaan mereka sebagai advokat rakyat kecil.

Dengan tugas dan fungsi pro bono publico yang demikian, maka LBH memegang peranan yang penting dalam pemerataan keadilan sehingga baik orang kaya maupun orang miskin dapat memperoleh pembelaan yang sama dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. LBH dapat dianggap sebagai alternatif untuk meredam keresahan sosial dan gejolak sosial akibat kesenjangan dalam masyarakat. Memang, LBH juga mempunyai keterbatasan. Namun setidaknya LBH dapat membela masyarakat yang mempunyai kasus-kasus hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Tidak terbayangkan apabila LBH tidak pernah ada di Indonesia, masyarakat miskin pasti akan terlantar dan tidak memperoleh bantuan hukum dalam menyelesaikan permasalahannya.

B. Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia

Hak secara definisi merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi, kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya. Hak mempunyai unsurunsur sebagai berikut: pemilik hak, ruang lingkup penerapan hak dan pihak yang bersedia dalam

penerapan hak. Ketiga unsur tersebut menyatu dalam pengertian dasar hak. Dengan demikian hak merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada dalam ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi.¹³⁶

Hak telah terpatri sejak manusia lahir dan melekat pada siapa saja. Diantaranya adalah hak kemerdekaan, hak mahluk dan harkat kemanusiaan, hak cinta kasih sesama, hak indahnya keterbukaan dan kelapangan, hak bebas dari rasa takut, hak nyawa, hak rohani, hak kesadaran, hak untuk tenang, hak untuk memberi, hak untuk menerima, hak untuk dilindungi dan melindungi dan sebagainya.¹³⁷

Kamus Umum Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa hak adalah (1) yang benar, (2) milik kepunyaan, (3) kewenangan (4) kekuasaan untuk berbuat sesuatu (5) kekuasaan untuk berbuat sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, dan (6) derajat atau martabat.¹³⁸

Pengertian yang luas tersebut mengandung prinsip bahwa hak adalah sesuatu yang oleh sebab itu seseorang (pemegang) pemilik keabsahan untuk menuntut sesuatu yang dianggap tidak dipenuhi atau diingkari. Seseorang yang memegang hak atas sesuatu, maka orang tersebut dapat melakukan sesuatu tersebut sebagaimana dikehendaki, atau sebagaimana keabsahan yang dimilikinya. Kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak

¹³⁶ ICCE, *Demokrasi, HAM, Masyarakat Madani*, Tim ICCE Jakarta 2003, hlm. 199.

¹³⁷ Mansur Fagih, *Panduan Pendidikan Polik Rakyat*, Yoqyakarta:Insist, 1999, hlm. 17.

¹³⁸ Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 2001, hlm. 174.

dilaksanakan tidak memungkinkan terlaksananya dan tegaknya hak asasi manusia.

Hak asasi (fundamental rights) artinya hak yang bersifat mendasar (grounded). HAM menyatakan bahwa pada dimensi kemanusiaan manusia memiliki hak yang bersifat mendasar. Hak yang mendasar itu melekat dengan jati diri kemanusiaan manusia. Siapapun manusianya berhak memiliki hak tersebut. Berarti, disamping keabsahannya terjaga dalam eksistensi kemanusiaan manusia, juga terdapat kewajiban yang sungguh-sungguh untuk bisa mengerti, memahami, dan bertanggung jawab untuk memeliharanya. Hak-hak asasi merupakan suatu perangkat atas asas-asas yang timbul dari nilai-nilai yang kemudian menjadi kaedah-kaedah yang mengatur perilaku manusia dalam hubungan sesama manusia. Inti paham hak asasi manusia, menurut Magnis Suseno terletak dalam kesadaran bahwa masyarakat atau umat manusia tidak dapat dijunjung tinggi kecuali setiap manusia individual tanpa diskriminasi dan tanpa kekecualian dihormati dalam keutuhannya.

The cambridge dictionary of philosophy, buku yang di edit oleh Robert Audi, memberikan penegasan tentang hak sebagai berikut:¹³⁹

Rights, adveantegous positions conferred on some prosessors by law, morals, rules, or other norms. There is no agreement on the sense in which rigts are advantages. Will theories hold that rights favor the will of the prosessor over the conflicting will of some other party, interst theories maintain that rights serve to protect or promote the interest of the high holder.

¹³⁹ Satya Arinanto, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi Sosial Budaya*, hlm. 37.

Kemanusiaan manusia diakui sebagai konsensus universal yang justru tetap melekat sebagai pemilik asasi mutlak atas dasar kemanusiaan, terlepas dari perbedaan jenis kelamin, warna kulit, status ekonomi, kewarganegaraan, agama dan lain-lain. Inilah selanjutnya yang menghasilkan lahirnya konsep HAM. Dengan kata lain HAM merupakan puncak konsektualisasi pemikiran manusia tentang hakikat dirinya. Manusia adalah pengemban fitrah kemanusiaan yang bersifat universal.

Adapun mengenai hak-kewajiban (*rights-duty*), Paton menegaskan bahwa antara keduanya terdapat beberapa relasi hukum, yang masing-masing karakteristik yang berbeda. Menurutnya, ada 4 unsur mutlak terpenuhinya hak hukum yaitu:¹⁴⁰

- (1) *The holder of the rights;*
- (2) *The act of forbearance to which the right relates;*
- (3) *The res concerned (the object right);*
- (4) *The person bound by the duty. Every rights, therefore, is a relationship between two or more legal persons, and only legal persons can be found by duties or be the holders of legal rights. Rights and duties are correlatives, that is we cannot have a right without corresponding duty or a duty without a corresponding right.*

Dengan ungkapan lain, Sudikno Merto Kesumo dikutip dari bukunya Satya Arinanto, mengatakan bahwa setiap hubungan hukum yang diciptakan oleh hukum selalu mempunyai dua segi yaitu satu pihak sebagai hak dan pihak lain adalah sebagai kewajiban. Tidak ada hak tanpa kewajiban atau sebaliknya hal ini bahwa hukum berbeda

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm. 38.

dengan hak dan kewajiban walaupun keduanya tidak dapat dipisahkan sehingga lahir hak dan kewajiban.¹⁴¹

Hak dan kewajiban menurutnya adalah, bukanlah kumpulan peraturan atau kaedah melainkan perimbangan kekuasaan dalam bentuk hak individual disatu pihak yang tercermin pada kewajiban bagi pihak lain dengan kata lain Sudikno mengatakan bahwa hak dan kewajiban merupakan perwenangan yang diberikan kepada seseorang oleh hokum.¹⁴²

Sesungguhnya istilah HAM sendiri terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut HAM persepektif sejarahnya dapat ditarik sampai pada permulaan kisah manusia dalam pergaulan hidup di dunia ini sejak ia sadar akan hak yang dimilikinya dan kedudukannya sebagai subyek hukum.¹⁴³

Dalam negara terdapat tanggung jawab utama dalam pemajuan, penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM, setiap orang juga berkewajiban menghormati HAM orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sebagaimana di amanatkan pada Pasal 28 ayat 1 UUDNRI Tahun 1945. Hak dan kewajiban asasi merupakan Inalienable rights and duty. Untuk menangkap pesan aktual HAM, maka langkah pertama yang harus dilakukan adalah memahaminya secara utuh sebagai bagian dari perkembangan pemikiran dan peradapan manusia. Tanpa penguasaan yang utuh

¹⁴¹ *Ibid*, hlm. 39.

¹⁴² *Loc, cit.*

¹⁴³ Kuntjoro Purbopranoto, *HAM dan Pancasila*, Pradya Paramita, Jakarta, 1979, hlm. 16.

terhadap aspek tersebut, maka kaji ulang dan rekonstruksi HAM akan mengalami hambatan fundametal yakni keringnya napas kesejarahan dan minusnya sandaran teoritis konsektual terhadap HAM. Itu berarti, pengembangan HAM akan berbenturan dengan aspek terdalamnya yakni manusia itu sendiri.¹⁴⁴

Perkembangan pemikiran HAM juga mengalami peningkatan kearah kesatu paduan antara hak-hak ekonomi, sosial, budaya, politik, dan hukum dalam “satu keranjang” yang disebut dengan hak untuk pembangunan (the rights to deelopment). Inilah generasi HAM ketiga hak atas atau untuk pembangunan mencakup persamaan hak atau kesempatan untuk maju berlaku bagi segala bangsa dan termasuk hak setiap orang yang hidup sebagai bagian dari kehidupan bangsa tersebut hak ini meliputi hak untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan sekaligus menikmati hasil-hasil tersebut. Menurut G.J. Wolhhoff, hak asasi manusia adalah sejumlah hak yang seakan-akan berakar dalam tabiat setiap oknum pribadi manusia justru karena kemanusiaannya, yang tak dapat dicabut oleh siapapun juga, karena bila dicabut hilang juga kemanusiaanya.¹⁴⁵

Marbangun Hardjowirogo menuliskan hak-hak asasi manusia adalah hak yang diperlukan manusia bagi kelangsungan hidupnya di

¹⁴⁴ Muladi, Hak Asasi Manusia, Semarang, 2004, hlm. 87.

¹⁴⁵ G.h.Wolhhoff, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI, Jakarta, Timus Mas, 1995, hlm.124.

dalam masyarakat dan hak-hak itu meliputi hak ekonomi, sosial dan kultural, demikian juga hak-hak sipil dan politik.¹⁴⁶

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia merumuskan: Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Berdasarkan uraian tentang HAM yang telah tersebut diatas, dapat disebutkan bahwa ciri-ciri HAM sebagai berikut:¹⁴⁷

- 1) Hak tidak perlu diberikan, dibeli ataupun diwarisi. HAM adalah bagian dari manusia secara otomatis.
- 2) Hak asasi berlaku dan dimiliki untuk semua orang, tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik, atau asal usul sosial, bangsa. Semua manusia lahir dengan martabat yang sama.
- 3) Hak asasi manusia tidak bisa dilanggar. Tidak seorang pun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain, orang tetap mempunyai HAM, walaupun sebuah negara membuat hukum yang tidak melindungi atau melanggarnya.

Selanjutnya Bagir Manan membagi HAM pada beberapa kategori, yaitu: hak sipil, hak ekonomi, hak sosial dan budaya. Hak sipil terdiri dari hak diperlakukan sama dimuka hukum, hak bebas dari kekerasan, hak bagi kelompok anggota masyarakat tertentu, dan hak hidup dan kehidupan. Hak politik terdiri dari hak kebebasan berserikat

¹⁴⁶ Marbangun Hardjiwirogo, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara* Jakarta, hlm. 9.

¹⁴⁷ TIM ICE, *Demokrasi HAM UIN*, Jakarta, 2003, hlm. 201.

dan berkumpul, hak kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan hak menyampaikan pendapat dimuka umum. Hak ekonomi terdiri dari hak jaminan sosial, hak perlindungan kerja, hak perdagangan, dan hak pembangunan berkelanjutan. Hak sosial budaya terdiri dari hak memperoleh pendidikan, hak kekayaan intelektual, hak kesehatan, dan hak memperoleh perumahan dan pemukiman.

Seiring dengan otonomi daerah terjadi pengalihan kewenangan untuk menjamin pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya warga dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Oleh karenanya, kini Pemerintah Daerah secara yuridis menanggung kewajiban untuk memenuhi HAM warga sesuai dengan wilayah administrasinya. Khusus untuk otonomi dititik beratkan pada Pemerintah Daerah Propinsi tidak pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta bidang lain sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Daerah Propinsi disertai kewenangan untuk menegakkan HAM. Dari kewenangan politik yang ada inilah pemerintah daerah berkewajiban untuk memenuhi seluruh hak ekonomi, sosial, dan budaya warganya tanpa memilih usia, gender, latar belakang sosial, agama, dan pandangan politiknya.

C. Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin Dalam Perspektif Keadilan Pancasila

Menurut Driyakara nilai adalah hakekat suatu hal yang membuat hal tersebut layak untuk dikejar. Semtara Fraenkel menyatakan bahwa nilai merupakan idea atau konsep yang bersifat abstrak tentang apa yang dipikirkan dan dianggap penting oleh seseorang, dan biasanya berkaitan dengan estetika, etika pola perilaku dan logika benar atau salah. Selanjutnya Kuntjaraningrat menyatakan bahwa nilai adalah konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran keluarga dan masyarakat tentang sesuatu yang benar dan bernilai dalam hidup.

John Dewey mengatakan bahwa *value is any object of social interest*. Kemudian Endang Sumantri menjelaskan bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil. kemudian M. I. Soelaeman, nilai adalah sesuatu yang berkaitan tentang perintah agama terkait larangan, perintah, dorongan, pencegahan, pujian, kecaman, harapan, penyesalan, ukuran kebaikan dan keburukan, ukuran kebenaran dan kesalahan, patuh dan tidak patuh.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 12 April 2019.

Berhubungan dengan pandangan berbagai mazhab-mazhab yang ada, mulai dari mazhab teori hukum alam sampai dengan mazhab teori hukum pembangunan, progresif dan integratif semuanya menitik beratkan pada bahwa hukum harus bertumpu pada keadilan. Keadaan seperti itu sudah dimulai sejak adanya teori Hukum Alam yang disampaikan oleh Socrates. Romli berpandangan bahwa hukum harus dijalankan dengan sistem birokrasi yang baik, serta pembentukan hukum itu sendiri harus sesuai dengan nilai, norma, budaya, karakter, lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Secara tegas Romli menghendaki pengaturan hukum yang disesuaikan dengan ideologi bangsa Indonesia yang telah diwujudkan dalam Pancasila. Romli menuntut keselarasan antara birokrasi dan masyarakat dalam penerapan hukum yang berlaku, sehingga terlihat jelas bahwa teori hukum integratif adalah panduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia.¹⁴⁹

Dalam konsep keadilan berpandangan bahwa keadilan adalah suatu penerapan/pemberian hak persamaan dimuka hukum, dalam artian bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka umum, tanpa ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dalam konsep keadilan bahwa pemberian keadilan berdasarkan proporsional, yaitu bukan pemberian keadilan samarata, akan tetapi berdasarkan proporsional masing-masing orang berbeda, tergantung dalam penerapan yang berkaitan dengan keadilan.

¹⁴⁹ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S 3) Dalam Bidang hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014.

Menurut para pengikut teori etis, bahwa hakikat keadilan itu terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan. Dalam hal ini ada dua yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Misalnya antara orang tua dengan anak, majikan dengan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta buruh. Secara ideal hakikat keadilan itu tidak hanya dilihat dari satu pihak saja tetapi harus dilihat dari dua pihak¹⁵⁰. Dengan demikian untuk memberikan keadilan tersebut tidak hanya melihat pada pihak yang diperlakukan, akan tetapi juga melihat pada pihak yang memperlakukan, hal ini diperlukan agar keadilan tersebut dapat memenuhi rasa keadilan bagi kedua belah pihak, karena biasanya rasa keadilan tersebut hanya dilihat terhadap pihak yang menerima perlakuan saja.

Berhubungan dengan pandangan berbagai mazhab-mazhab yang ada, mulai dari mazhab teori hukum alam sampai dengan mazhab teori hukum pembangunan, progresif dan integratif semuanya menitikberatkan pada bahwa hukum harus bertumpu pada keadilan. Keadaan seperti itu sudah dimulai sejak adanya teori Hukum Alam yang disampaikan oleh Socrates. Romli berpandangan bahwa hukum harus dijalankan dengan sistem birokrasi yang baik, serta pembentukan hukum itu sendiri harus sesuai dengan nilai, norma, budaya, karakter, lingkungan serta pandangan hidup masyarakat. Secara tegas Romli menghendaki pengaturan hukum yang disesuaikan dengan ideologi

¹⁵⁰ Esmi wirasih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Universitas Diponegoro, Semarang 2011, hal 22.

bangsa Indonesia yang telah diwujudkan dalam Pancasila. Romli menuntut keselarasan antara birokrasi dan masyarakat dalam penerapan hukum yang berlaku, sehingga terlihat jelas bahwa teori hukum integratif adalah panduan pemikiran teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dalam konteks Indonesia.¹⁵¹

Dalam konsep keadilan berpandangan bahwa keadilan adalah suatu penerapan/pemberian hak persamaan dimuka hukum, dalam artian bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka umum, tanpa ada perbedaan antara satu dengan yang lainnya. Dalam konsep keadilan bahwa pemberian keadilan berdasarkan proporsional, yaitu bukan pemberian keadilan samarata, akan tetapi berdasarkan proporsional masing-masing orang berbeda, tergantung dalam penerapan yang berkaitan dengan keadilan.

Menurut para pengikut teori etis, bahwa hakikat keadilan itu terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan. Dalam hal ini ada dua yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan. Misalnya antara orang tua dengan anak, majikan dengan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya serta buruh. Secara ideal hakikat keadilan itu tidak hanya dilihat dari satu pihak saja tetapi harus dilihat dari dua pihak¹⁵². Dengan demikian untuk memberikan keadilan tersebut tidak hanya melihat pada pihak yang diperlakukan, akan tetapi juga melihat pada

¹⁵¹ Marwan Effendy, *Teori Hukum*, Materi Perkuliahan Program Doktor (S 3) Dalam Bidang hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2014.

¹⁵² Esmi wirasih, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Universitas Diponegoro, Semarang 2011, hal 22.

pihak yang memperlakukan, hal ini diperlukan agar keadilan tersebut dapat memenuhi rasa keadilan bagi kedua belah pihak, karena biasanya rasa keadilan tersebut hanya dilihat terhadap pihak yang menerima perlakuan saja.

Aristoteles menyatakan bahwa keadilan berdasarkan proporsional, semua orang dihadapan hukum mempunyai kedudukan yang sama. Proporsional disini adalah memberikan kepada setiap orang atau warga negara berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan dilakukan. Aristoteles membedakan keadilan menjadi 2 (dua), yang pertama adalah keadilan Komutatif atau keadilan *Commutatif* yaitu keadilan memberikan sama rata antara orang yang satu dengan yang lainnya tanpa melihat seberapa besar prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Yang kedua adalah keadilan Distributif atau keadilan *Distributief* yaitu keadilan yang diberikan kepada setiap orang berdasarkan prestasi yang telah diberikan atau diperbuat. Sebagai contoh keadilan distributif yaitu pemberian upah tenagakerja, yang mana upah tersebut besar kecilnya tergantung seberapa besar prestasi yang telah dilakukan. Dengan demikian nilai keadilan Distributif pendistribusian keadilan kepada semua orang sesuai dengan rasa keadilan yang ada di dalam masyarakat.

Kemudian pembahasan mengenai dasar negara dan blok nasional¹⁵³ Indonesia telah dimulai pada masa kebangkitan

¹⁵³ Blok nasional merupakan bentuk dari blok historis. Blok historis merupakan konsep yang lahir dari pemikiran Antonio Gramsci mengenai momen politik yang terbentuk dalam proses pembentukan kehendak kolektif. menurut Gramsci momen politik dalam proses pembentukan kehendak kolektif dapat dibagi menjadi tiga yaitu: 1) momen politik yang

pergerakan kebangsaan di Indonesia yaitu di era 1920-an hingga 29 April 1945. Sedangkan pembahasan mengenai Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah dasar pertama kali dimulai pada 1 Juni 1945 pada sidang BPUPK (Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan)¹⁵⁴ yang diselenggarakan dua kali. Pembahasan

pertama adalah momen yang paling primitif dan sering disebut dengan korporatif-ekonomis atau *economic-corporative*, dimana pada momen ini setiap anggota dari satu katego kelompok menunjukkan satu sikap solidaritas kepada anggota kelompok lainnya, sejauh masih dalam kelompok yang memiliki kategori yang sama; 2) momen politik yang kedua adalah momen yang terbentuk dari gabungan berbagai kelompok dari berbagai kategorisasi dikarenakan adanya satu kepentingan, momen tersebut masih berlandaskan pada persoalan ekonomis; 3) momen politik yang ketiga ini oleh Gramsci disebut sebagai momen politik sepenuhnya. Hal ini dikarenakan setiap momen politik merupakan transendensi politik yang melampaui batas-batas kelas yang smata-mata bersifat ekonomis, sehingga tercipta suatu bentuk koalisi lebih luas menjangkau kepentingan kelompok lain yang tersubordinasi. Gramsci menggunakan istilah blok historis untuk melukiskan perubahan lintas pergerakan dari yang bersifat struktur menjadi lebih supra struktur. Lihat: Muhammad Firmansyah, *Memahami Blok Historis Antonio Gramsci*, <https://www.quareta.com/post/memahami-istilah-blok-historis-antonio-gramsci>, Diakses pada 18 Februari 2018. Lihat juga: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5.

¹⁵⁴ BPUPK atau Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan pada awalnya dibentuk pada 1 Maret 1945 oleh Pemerintah Jepang. Pada saat pertama kali dibentuk BPUPK dinamai *Dokuritsu Junbi Cosakai*. Latar belakang dibentuknya organisasi ini adalah adanya tuntutan bangsa Indonesia khususnya kalangan *Founding Fathers* untuk memerdekakan bangsa Indonesia hingga tahn 1944 serta kedudukan Jepang yang di kala itu terdesak akibat kealahannya atas Amerika pada perang dunia kedua. Sejak didirikan BPUPK atau *Dokuritsu Junbi Cosakai* telah menyelenggarakan persidangan dua kali yaitu pada 29 April hingga 1 Juni 1945 dan pada pada 10 hingga 17 Juli 1945. Pada awalnya BPUPK memiliki 63 anggota yang dimana terdiri dari 60 orang anggota ditambah satu orang ketua yaitu Radjiman Widjodiningrat dan dua orang wakil ketua yaitu Itibangase Yosio dan R. P. Soeroso. Dalam perkembangannya anggota dari BPUPK bertambah 6 orang anggota sehingga menjadi 69 anggota yang dimana dalam keanggotaan yang baru telah termasuk didalamnya 7 anggota istimewa dari pemerintah Jepang yang terdiri dari Tokubetu Lin, Tokonomi Tokuzi, Miyano Syoozoo, Itagaki Masamitu, Matuura Mitokiyo, Tanaka Minoru, Masuda Tyohiko, dan Ide Toitiroe. Jepang membagi keanggotaan BPUPK ke dalam 6 golongan, yaitu : 1) golongan pergerakan; 2) golongan Islam; 3) golongan birokrat (kepala jawatan); 4) golongan wakil kerajaan (*kooti*); 5) golongan pangreh praja; dan 6) golongan peranakan. Sementara unsur golongan komunis minim dalam komposisi keanggotaan BPUPK dikarenakan adanya paham politik non-kooporesi di tubuh golongan komunis dan selain itu golongan komunis dinyatakan sebagai golongan yang ilegal akibat adanya pemeberontakan pada 1926/1927. Selanjutnya golongan dari peranakan terbagi kembali menjadi: 1) peranakan Tionghoa (4 orang); 2) peranakan arab (1 orang); 3) peranakan Belanda (1 orang). Selain hal tersebut, di dalam keanggotaan *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK terdapat 2 orang wanita yaitu Maria Ulfa Santoso dan R. S. S. Soenarjo Mangoenpoespito, hal tersebut merupakan kemajuan di dunia politik yang dibawa oleh *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK pertama kali di Indonesia bahkan di dunia pada waktu itu (hal ini dapat dibandingkan dengan keterlibatan wanita dalam dunia politik di Amerika yang baru terlihat pasca Perang Dunia Kedua). Kehadiran anggota wanita dalam BPUPK menjadi landasan Yudi Latif mengatakan bahwa istilah *Founding Fathers* tidaklah sepenuhnya benar. Lihat: Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas*,

mengenai dasar negara dan blok nasional Indonesia dimulai pada masa 1920-an hingga 1930-an. Hal tersebut terlihat bahwa pada masa itu berbagai kreativitas intelektual dimaksudkan hanya untuk usaha menyatukan berbagai ideologi pada berbagai bentuk pergerakan di tanah air dalam kerangka melahirkan blok nasional secara utuh dan menyeluruh demi mencapai kemerdekaan Indonesia.¹⁵⁵ Pembentukan blok nasional atau blok historis tersebut dimulai dengan dibuatnya empat prinsip ideologi dalam mencapai tujuan kemerdekaan politik oleh Perhimpunan Indonesia (PI) di Belanda.¹⁵⁶ Adapun isi dari keempat ideologi PI tersebut yaitu 1) Persatuan Nasional; 2)

Dan Aktualitas Pancasila, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 9-10. Lihat juga: M. Junaedi Al Anshori, *Seri Sejarah Nasional Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia: Masa Prasejarah Sampai Proklamasi Kemerdekaan*, PT. Mitra Aksara Panaitan, Jakarta, 2010, hlm. 125. Lihat juga: Fajriudin Muttaqin & Wahyu Iryana, *Sejarah Pergerakan Nasional*, Humaniora, Bandung, 2015, hlm. 129-130. Lihat juga: <http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-pembentukan-bpupki>, *Sejarah Pembentukan BPUPKI*, diakses pada 18 Februari 2018.

¹⁵⁵ Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5 dan 11.

¹⁵⁶ Embrium organisai PI adalah *Indische Vereeniging* atau Perhimpunan Hindia yang dibentuk oleh Soetan Casayangan Soripada dan Raden Mas Noto Soeroto pada 1908. Dalam perkembangannya *Indische Vereeniging* belum dapat menciptakan dampak yang besar bagi pergerakan kemerdekaan di Indonesia, kemudian pada 1913 Tjipto Mangoenkoesoemo dan Soewardi Soerjaningrat (Ki Hajar Dewantara) bergabung dengan organisasi tersebut, dengan bergabungnya dua anggota baru tersebut *Indische Vereeniging* mulai membahas konsep politik guna memerdekakan Indonesia, hal tersebut terbukti dengan lahirnya karya dari *Indische Vereeniging* berupa buletin yang dinamai *Hindia Poetra*. Namun *Indische Vereeniging* juga belum dapat menunjukkan pengaruhnya bagi pergerakan kemerdekaan di masa itu secara besar. Selanjutnya *Indische Vereeniging* berubah nama menjadi *Indonesische Vereeniging* pada tahun 1922 yang kemudian pada 1925 dikenal dengan Perhimpunan Indonesia atau PI. PI dibentuk dikarenakan adanya kesadaran dan kehendak para pelajar Indonesia yang berada di Belanda untuk menghapuskan penjajahan di negeri Indonesia. PI merupakan organisasi yang pertama kali memakai kata Indonesia dalam sejarah pergerakan kemerdekaan Indonesia baik secara geografis maupun juga secara politis. Corak politis PI yaitu menciptakan sikap persatuan guna terciptanya perjuangan kemerdekaan di Indonesia. PI atau Perhimpunan Indonesia beranggotakan antara lain: Iwa Koesoemasoemantri, M. Nazir Datuk Pamoentjak, Soekiman Wirjosandjojo, Mohammad Hatta, Achmad Farhan ar-rosyid, Soekiman Wirjosandjojo, Arnold Mononutu, Soedibjo Wirjowerdojo, Sunario Sastrowardoyo, Sastromoeljono, Abdul Madjid, Sutan Sjahrir, Sutomo, Ali Abdurabbih, dan Wreksodiningrat, dan lain-lain. Lihat: Ayub Ranoh, *Tinjauan Teologis-Etis Atas Kepemimpinan Kharismatik Soekarno*, Kepemimpinan Kharismatis, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta, 2006, Hlm. 11. Lihat Juga: https://id.wikipedia.org/wiki/Indische_Vereeniging, *Indische Vereeniging*, di akses pada 18 Februari 2018.

Solidaritas; 3) Non-Kooporasi; dan 4) Kemandirian.¹⁵⁷ Keempat ideologi PI atau Perhimpunan Indonesia ini kemudian menjadi bahan bagi Soekarno di waktu itu dalam merancang pemikiran mengenai penggabungan tiga haluan ideologi yaitu Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme. Ketiga paham yang pertama kali ditulis oleh Soekarno dengan judul “Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme”¹⁵⁸ dalam majalah Indonesia Moeda tersebut, merupakan upaya Soekarno untuk menyusun sintesis dari ketiga ideologi tersebut demi melahirkan gabungan antar ideologi dalam kerangka bangunan kebangsaan dan kemerdekaan Indonesia.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Keempat ideologi PI tersebut dalam perkembangannya terbangun dari berbagai ideologi organisasi pergerakan lainnya. Persatuan Nasional adalah landasan dari organisasi *Indische Partij*, Non-Kooporasi merupakan ciri politik kalangan komunis, sedangkan Kemandirian merupakan corak atau tujuan dari politik Sarekat Islam atau SI, dan Solidaritas merupakan simpul yang mengaitkan tiga pandangan tersebut. Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 5-6. Lihat Juga: J. Ingleson, *Jalan Ke Pengasingan: Pergerakan Indonesia Tahun 1927-1934*, LP3ES, Jakarta, 1983, hlm. 6-7.

¹⁵⁸ Meskipun Soekarno mengakui bahwa ia mensintesis ajaran marxis sesuai dengan kondisi di Indonesia, namun berkaitan dengan ide Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme bukan merupakan sintesis, namun menurut Soekarno ketiga ideologi tersebut perlu bersatu di Indonesia untuk menghapus penjajahan yang ada. Pada dasarnya pandangan Soekarno tersebut lahir dari adanya teori bangsa menurut Ernest Renan dan Otto Bauer. Ernest Renan menyatakan bahwa “segerombolan manusia yang memiliki keinginan untuk bersatu, hidup bersama, itu bangsa.” sementara Otto Bauer menyatakan bahwa “*Eine Nation ist eine aus Schicksalgemeinschaft erwachsene Charaktergemeinschaft*, yang artinya bahwa bangsa adalah satu persatuan perangai yang timbul karena persamaan nasib. Lihat: Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial, Dua Pemikiran Indonesia, Soekarno Dan Hatta*, Wacana, Jurnal Ilmu Pengetahuan Budaya, Volume 2, Nomer 1, Universitas Indonesia, Jakarta, 2000, hlm. 106. Lihat juga: Ir. Soekarno, *Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2006, hlm. 164. Lihat juga: Adyaksa Dault, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, Renebook, Jakarta, 2012, hlm. 103.

¹⁵⁹ Dalam pemikirannya mengenai upaya kolaboratif ketiga ideologi tersebut, Soekarno dengan jelas melihat bahwa ketiga ideologi di dunia yang ada di Indonesia tersebut dapat saling menyatu dengan berbagai keunggulannya guna mewujudkan pergerakan kemerdekaan Indonesia yang berdampak sangat besar, atau oleh Soekarno disebut sebagai “gelombang maha-besar dan maha-kuat serta sebagai ombak taufan yang tak dapat ditahan terjangannya,” oleh sebab itu menurut Soekarno upaya kolaboratif tiga ideologi besar di Indonesia tersebut merupakan tanggung jawab bersama rakyat Indonesia di kala itu guna meraih kemerdekaan. Lihat: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 7. Baca juga: Iwan Siswo, *Panca Azimat Revolusi, Tulisan, Risalah, Pembelaan, & Pidato, Sukarno 1962-1966, Jilid I*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2014, hlm. 4-5.

Ide Soekarno dalam mengkolaborasi ketiga ideologi tersebut kemudian diteruskannya menjadi ide yang dinamai dengan sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi pada tahun 1930-an.¹⁶⁰ Menurut Yudi Latif yang dimaksud oleh Soekarno sebagai sosio-nasionalisme adalah:¹⁶¹

Sebagai semangat kebangsaan yang menjunjung tinggi perikemanusiaan ke dalam dan ke luar, “yang tidak mencari ‘gebyarnya’ atau kilaunya negeri ke luar saja, tetapi ia haruslah mencari selamatnya semua manusia.

Sementara itu Yudi Latif memaknai ide sosio-demokrasi Soekarno sebagai “demokrasi yang memperjuangkan keadilan sosial, yang tidak hanya memedulikan hak-hak sipil dan politik, melainkan juga hak ekonomi.”¹⁶² Pandangan Yudi Latif tentang sosio-demokrasi tersebut berlandaskan pada penjelasan Soekarno yang dikutipnya, adapun penjelasan Soekarno tersebut yaitu “demokrasi sejati yang mencari keberesan politik dan ekonomi, keberesan negeri dan keberesan rezeki.”¹⁶³

Selanjutnya Ketut Rindjin menyatakan bahwa yang dimaksud dengan sosio-nasionalisme adalah “nasionalisme yang berkerakyatan, nasionalisme berperikemanusiaan, yang menolak keborjuisan dan keningratan, serta antiimperialisme dan

¹⁶⁰ Ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di buat oleh Soekarno pada 1932 setelah Soekarno bebas dari penjara Suka Miskin di Bandung pada masa penjajahan Belanda. Kedua ide tersebut kemudian oleh Soekarno ditulis kembali menjadi ide demokrasi politik dan demokrasi ekonomi di tahun yang sama. Lihat: Ketut Rindjin, *Pendidikan Pancasila Untuk Perguruan Tinggi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2012, hlm. 50.

¹⁶¹ Yudi Latif, *op. cit.*

¹⁶² *Loc. cit.*

¹⁶³ Soekarno dalam Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 7

antiindividualisme.”¹⁶⁴ Lebih lanjut Ketut Rindjin menjelaskan bahwa sosio-demokrasi adalah “demokrasi yang mengabdikan pada kepentingan rakyat dan demokrasi yang berkeadilan. Sehingga demokrasi yang dicita-citakan dalam hal ini adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi.”¹⁶⁵

Berdasarkan berbagai penjelasan mengenai sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi di atas dapat terlihat bahwa pemikiran dasar Soekarno dalam merumuskan kedua pandangan tersebut adalah 1) adanya keinginannya untuk menghapus segala bentuk borjuisme dan feodalisme serta penindasan terhadap rakyat di Indonesia; dan 2) mengharapkan adanya negara Indonesia yang demokrasi.¹⁶⁶ Adapun demokrasi yang dimaksudkan oleh

¹⁶⁴ Ketut Rindjin, *op. cit.*

¹⁶⁵ *Loc. cit.*

¹⁶⁶ Pandangan bahwa Soekarno menentang adanya sistem Borjuisme dan Kolonialisme terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno di tahun 1933 yang mengatakan bahwa: Nusantara ini adalah negeri merdeka, tetapi tidak dengan rakyatnya, karena mereka hidup dibawah kekuasaan raja-raja feodal yang menindas. Setelah datang penjajahan, negeri ini menjadi tidak merdeka, dan rakyatnya tetap tidak merdeka di bawah penindasan dan eksploitasi kalangan ningrat feodal ditambah kekuasaan pemerintah kolonial. sejalan dengan pemikiran Soekarno, Mohammad Hatta juga menjelaskan bahwa “berabad-abad kedaulatan tinggal di tangan ningrat. Dan saat kala roboh kekuasaannya, maka rakyat yang tiada memiliki organisasi dan roh kemerdekaan tinggal terlantar dan jatuh kepada kekuasaan lain. Hilang feodalisme timbul kolonialisme.”

Lihat: Bur Rasuanto, *op. cit.*, hlm. 103. Pandangan mengenai Indonesia yang merdeka dan berdaulat juga terlihat jelas dalam tulisan Tan Malaka yang berjudul *Naar de Republiek Indonesia* atau yang dalam bahasa Indonesia bermakna Menuju Republik Indonesia. Di Dalam karyanya tersebut Tan Malaka menyatakan bahwa Bangsa Indonesia memiliki akar demokrasi atau kedaulatan rakyat yang kuat di dalam tradisinya. Dan untuk menjalankan paham demokrasi tersebut maka di butuhkan persatuan di antara kalangan yang hidup di Indonesia dengan tidak mengutamakan ego ideologi kelompok-kelompok tertentu. Lihat juga: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 6. Pemikiran Tan Malaka ini kemudian diwujudkan secara komprehensif dan jelas dalam paham sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi. Lihat juga: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 7.

Soekarno adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi atau *Politiek-Economische Democratie* bukan demokrasi barat.¹⁶⁷

Pandangan tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang mencoba mensintesis keragaman konsep mengenai Indonesia kemudian dilanjutkan dengan sumpah pemuda. Sumpah pemuda yang lahir pada 28 Oktober 1928 menjadi langkah baru dalam mewujudkan ide sosio-nasionalisme dan ide sosio-demokrasi Soekarno, langkah baru tersebut yaitu dengan menyatukan berbagai keragaman di negeri nusantara menjadi satu kerangka tanah air dan berbangsa dengan juga menjunjung bahasa persatuan.¹⁶⁸

Hal tersebut oleh Yudi Latif dilihat sebagai upaya mempersatukan bangsa sebagaimana yang dicita-citakan oleh PI (Perhimpunan Indonesia) hingga melampaui batas-batas sentimen etno religius bangsa atau *etno-nationalism*. Sejalan dengan idenya tersebut Yudi Latif menyatakan bahwa ide mempersatukan keragaman di Indonesia melalui sumpah pemuda yang mampu menerobos batas-batas sentimen etno religius tersebut ditawarkan melalui “konsep fantasi inkorporasi baru berdasarkan konsepsi kewargaan yang menjalin solidaritas atas dasar kesamaan tumpah darah, bangsa, dan bahasa persatuan (*civic nasionalism*).”¹⁶⁹

¹⁶⁷ M. Bambang Pranowo, *Multi Dimensi Ketahanan Nasional*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2010, hlm. 149.

¹⁶⁸ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 7.

¹⁶⁹ Visi sumpah pemuda dalam perkembangannya telah menjadi jalan dalam menciptakan demokrasi yang membuka jalan keadilan bagi segenap rakyat Indonesia sekalipun bagi

Pandangan Soekarno tentang sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang kemudian direalisasikan dalam sumpah pemuda tersebut sejalan dengan pandangan dari Yudi Latif yang menyatakan bahwa:¹⁷⁰

Sebagai negeri lautan yang ditaburi pulau-pulau atau *archipelago*, jenius dari Nusantara juga merefleksikan sifat lautan, sifat lautan adalah menyerap dan membersihkan, menyerap tanpa mengotori lingkungannya. Sifat lautan juga dalam keluasannya, mampu menampung segala keragaman jenis dan ukuran. Selain itu jenius Nusantara juga merefleksikan tanahnya yang subur, terutama akibat debu muntahan deretan pegunungan vulkanik. Tanah yang subur, memudahkan segala hal yang ditanam, sejauh sesuai dengan sifat tanahnya, untuk tumbuh. Seturut dengan itu, jenius Nusantara adalah kesanggupannya untuk menerima dan menumbuhkan. Di sini, apa pun budaya dan ideologi yang masuk, sejauh dapat dicerna oleh sistem sosial dan tata nilai setempat, dapat berkembang secara berkelanjutan.

Berdasarkan pendapat dari Yudi Latif tersebut dapat disimpulkan bahwa sejalan dengan jenius bangsa Indonesia yang berlandaskan pada sifat laut yang serba menampung dan membersihkan serta sifat tanah yang serba menumbuhkan tersebut dapat terlihat bahwa berbagai pertemuan dan perhelatan antar ideologi antara generasi dalam skala masa dan ruang, telah mampu menyatu dalam kerangka upaya memerdekakan bangsa Indonesia dari penjajahan, sejalan dengan pandangan penulis tersebut Yudi Latif menyatakan:¹⁷¹

Dalam Proses pertukaran pemikiran, baik secara horizontal antarideologi semasa atau secara vertikal antargenerasi, setiap tesis tidak hanya melahirkan antitesis, melainkan

kalangan imigran. Hal tersebut sudah barang tentu sesuai dengan cita-cita Soekarno dalam pemikirannya di tahun 1930-an. Lihat: *Ibid*, hlm. 7-8. Lihat juga: Bur Rasuanto, *op. cit.*

¹⁷⁰ Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 2-3.

¹⁷¹ *Ibid*, hlm. 8.

juga sintesis. Maka, akan kita dapati, betapapun terjadi benturan antarideologi, karakter keindonesiaan yang serba menyerap dan menumbuhkan itu pada akhirnya cenderung mengarahkan keragaman tradisi pemikiran itu ke titik sintesis.

Berdasarkan penjelasan Yudi Latif di atas terlihat bahwa ide sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi serta sumpah pemuda lahir dari berbagai ide yang memiliki berbagai perbedaan sudut pandang termasuk di dalamnya perbedaan ideologi di masa lalu, berbagai perbedaan dari berbagai pandangan yang hidup di Indonesia tersebut kemudian digali dan digabungkan serta dirumuskan pertama kali oleh Soekarno dalam kerangka sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi.¹⁷² Berdasarkan berbagai penjelasan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa pada masa 1920-an hingga 1930-an belum terdapat pembahasan Pancasila sebagai dasar negara, pembahasan di masa tersebut masih berkuat pada penentuan tentang pembentukan blok nasional khususnya dalam bingkai pergerakan dalam mewujudkan kemerdekaan Indonesia.

Telah dijelaskan sebelumnya juga bahwa pembahasan mengenai Pancasila baru dibicarakan pada 29 April hingga 1 Juni 1945. Dimana sebelum 1 Juni 1945 pembahasan mengenai Pancasila hanya menghasilkan konsep Pancasila yang belum tersistematis dengan baik, selain itu Pancasila masih belum

¹⁷² Terkait dengan hal tersebut, Yudi Latif mengatakan bahwa apa yang dilakukan Soekarno adalah bentuk rangsangan *anamnesis* yang memutar kembali ingatannya pada masa lalu negeri ini untuk kemudian menjadi dasar menggali nilai-nilai di masa lalu dan kemudian menyusun sistem ideologi bangsa Indonesia. Lihat: *Ibid*, hlm. 4 dan 8.

dirumuskan menjadi dasar falsafah bangsa dan negara (*Philosophische grondslag*).¹⁷³ Hal tersebut dapat terlihat dalam ide-

¹⁷³ *Philosophische grondslag* secara etimologi dan bahkan terminologi berasal dari bahasa Belanda yang bermakna filsafat dasar. Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* atau sebagai dasar falsafah pertama kali dinyatakan oleh Soekarno dalam sidang *Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK yang pertama, yaitu pada 1 Juni 1945 (*Dokuritsu Junbi Cosakai* atau BPUPK dalam perkembangan sejarah melakukan dua kali persidangan yaitu pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945 dan pada 10 hingga 17 Juli 1945). Penjelasan tentang *Philosophische grondslag* yang ada sejalan dengan pandangan Yudi Latif yang menyatakan bahwa:

Berbagai pandangan yang telah ada sejak masa 1920-an telah menjadi masukan bagi Soekarno dalam menciptakan konsep Pancasila, gagasan-gagasan tersebut kemudian menyatu dengan gagasan ideologis serta refleksi historis Soekarno dan terkristalisasi dengan sempurna dalam kerangka Pancasila sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag* atau *weltanschauung*, yang secara runtut, solid, dan koheren terlihat di dalam pidato Soekarno pada 1 Juni 1945.

Menurut Yudi Latif, dalam menanggapi permintaan dari Radjiman yaitu mengenai penentuan dasar negara Indonesia, banyak dari para anggota BPUPK yang mencoba merumuskan dasar dari negara Indonesia sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni. Yudi Latif kemudian membagi berbagai anggota BPUPK tersebut dalam berbagai kelompok berdasarkan ide mengenai dasar negara yang diajukan dalam setiap diskusi BPUPK. Adapun berbagai kelompok tersebut yaitu:

1. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai ketuhanan sebagai fundamen kenegaraan yang penting. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Muhammad Yamin, 2) Wiranatakoesomo, 3) Soerio, 4) Soesanto Tirtoprodjo, 5) Dasaad, Agoes Salim, 6) Abdoelrachim Pratalykrama, 7) Abdul Kadir, 8) K. H. Sanoesi, 8) Ki Bagoes Hadikoesoemo, 9) Soepomo, dan 10) Mohammad Hatta (Pada dasarnya Hatta menganjurkan pemisahan antara urusan agama dan urusan negara agar agama tidak menjadi perkakas negara. Namun Hatta tetap memandang agama sebagai fundamen penting dalam kehidupan bernegara);

2. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai kemanusiaan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Radjiman Wediodiningrat, 2) Mohammad Yamin, 3) Wiranatakoesomo, 4) Woerjaningrat, 5) Soesanto Tirtoprodjo, 6) Wongsonagoro, 7) Soepomo, 8) Liem Koen Hian, dan 9) Ki Bagoes Hadi Koesoemo;

3. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai persatuan sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Sosorodiningrat, 3) Wiranatakoesoemo, 4) Woerjaningrat, 5) Soerio, 6) Soesanto Tirtoprodjo, 7) Abdurachim Pratalykrama, 8) Soekiman, 9) Abdul Kadir, 10) Soepomo, Dahler, dan Ki Bagoes Hadikoesoemo;

4. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai demokrasi permusyawaratan sangat penting dalam fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Woerjaningrat, 3) Sosanto Tirtoprodjo, 4) Abdurachim Pratalykrama, 5) Ki Bagoes Hadikoesoemo, dan 6) Soepomo; dan

5. Kelompok yang menyatakan bahwa nilai keadilan atau kesejahteraan sosial sangat penting sebagai fundamen kenegaraan. Adapun anggota-anggota dalam kelompok ini yaitu: 1) Mohammad Yamin, 2) Soerio, 3) Abdurachim Pratalykrama, 4) Abdul Kadir, 5) Soepomo, dan 6) Ki Bagoes Hadikoesoemo.

Terlihat jelas bahwa berbagai kelompok yang memiliki ideologi berbeda dapat menyatu dan mengusung berbagai prinsip dasar negara secara bersama-sama. Lihat: *Ibid*, hlm. 9 hingga 10. Lihat juga: A. B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 96-167. Lihat: Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 9 dan 15, Lihat juga: Ahmad Mansur Suryanegara, *Api Sejarah, Mahakarya Perjuangan Ulama Dan Santri Dalam Menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jilid 2, Tria Pratama, Bandung,

ide Pancasila di masa itu. Ide Pancasila menurut Muhammad Yamin dan Soepomo misalnya, menurut Muhammad Yamin berbagai prinsip negara yang lahir sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni 1945 sama-sama memiliki kedudukan yang penting sebagai fundamen kenegaraan,¹⁷⁴ namun tidak semua prinsip menurutnya merupakan dasar negara.

Hal tersebut terlihat ketika Yamin mengatakan bahwa prinsip permusyawaratan, perwakilan, dan kebijaksanaan merupakan dasar negara atau yang disebutnya sebagai “dasar yang tiga,” selanjutnya prinsip kebangsaan, kemanusiaan, dan kesejahteraan disebut Yamin sebagai “asas,” sementara prinsip kerakhmatan Tuhan di dalam penggolongan Yamin mengalami ketidakjelasan. Selain ketidakjelasan kategorisasi prinsip

2016, hlm. 127. Lihat juga: Hermawan Prasojo, *Pancasila Sebagai Filosofische grondslag*, Diakses melalui https://www.academia.edu/5585016/Pancasila_Sebagai_Philosophische_Grondslag, Pada 19 April 2018.

¹⁷⁴ Berbagai ideologi PI hingga berbagai prinsip-prinsip fundamen kenegaraan yang muncul sebelum pidato Soekarno 1 Juni 1945 menunjukkan bahwa telah terjadi peralihan dari *archaic nationalism* atau nasionalisme purba menjadi *proto-nationalism* (Nasionalisme yang masih berbentuk sangat dasar, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur yaitu etnisitas dan tradisi negara, proto nasionalisme terbentuk dari gabungan unsur-unsur etnisitas dan tradisi negara). dalam hal ini Soekarno dan kalangan anggota pendiri bangsa yang tergabung dalam BPUPK termasuk dalam generasi milenarisme, (milenarisme sering kali juga dieja milenarisme adalah suatu keyakinan oleh suatu kelompok atau gerakan keagamaan, sosial, atau politik yang memiliki keyakinan tentang suatu transformasi besar dalam masyarakat dan setelah itu segala sesuatu akan berubah ke arah yang positif atau kadang-kadang negatif atau tidak jelas). Sehingga dapat disimpulkan bahwa pada saat itu terlihat juga bahwa bangsa Indonesia belum sepenuhnya memiliki konsep nasionalisme yang utuh di antara kelompok masyarakat, hal tersebut ditunjukkan bahwa sebelum pidato Soekarno pada 1 Juni belum terdapat ideologi bangsa yang jelas, ketidakjelasan dasar negara tersebut dikarenakan belum adanya konsep Pancasila sebagai *Philosophische grondslag*, pendapat ini sejalan dengan pembagian perodesasi lahirnya Pancasila oleh Yudi Latif. Yudi Latif mengelompokan era 29 April 1945 sebagai fase perumusan dasar negara belum fase pengesahan dasar negara Indonesia. Lihat Yudi Latif, *op. cit*, hlm. 9-12 dan 63, Lihat juga: Mudji Hartono, *Nasionalisme Asia Timur: Suatu Perbandingan Jepang, Cina, Dan Korea*, <https://journal.uny.ac.id/index.php/mozaik/article/view/4388>, Diakses pada 18 Februari 2018, hlm. 3. Lihat juga: Wikipedia, *Pengertian Milenarianisme*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Milenarianisme>, Diakses pada 18 Februari 2018.

ketuhanan, Muhammad Yamin juga menggabungkan antara dasar negara dan bentuk negara, pembelaan negara, budi-pekerti negara, daerah negara, penduduk dan putera negara, susunan pemerintahan, dan hak tanah. Sementara itu ide dasar negara menurut Soepomo berbeda dengan Yamin. Soepomo melihat bahwa dasar negara haruslah sesuai dengan aliran pemikiran negara integralistik, hal tersebut juga mencakup dasar kewarganegaraan dan dasar sistem pemerintahan. Bila melihat berbagai penjelasan mengenai dasar negara oleh Yamin dan Soepomo, terlihat jelas bahwa baik Muhammad Yamin maupun Soepomo melihat dasar negara bukan sebagai dasar falsafah atau *Philosophische grondslag*.¹⁷⁵

Berbagai pandangan dan ide tentang Pancasila yang lahir dalam setiap diskusi yang berlangsung di sidang BPUPK sebelum 1 Juni 1945 tersebut, selanjutnya menjadi salah satu masukan bagi Soekarno untuk mulai merumuskan Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* yang utuh. Hal tersebut dimulai dengan keinginan Soekarno untuk memulai menggali nilai-nilai bangsa Indonesia di masa lalu hingga dimasanya. Pandangan ini sejalan dengan pidato Soekarno yang mengatakan bahwa:¹⁷⁶

Saudara-saudara, setelah aku mengucapkan doa kepada Tuhan ini, saya merasa mendapat petunjuk. Saya merasa mendapat ilham. Ilham yang berkata: galilah yang hendak engkau jawabkan itu dari bumi Indonesia sendiri. Maka malam itu aku menggali, menggali di dalam ingatanku, menggali di dalam ciptaku, menggali di dalam khayalku, apa

¹⁷⁵ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 11-12.

¹⁷⁶ *Ibid*, hlm. 13.

yang terpendam di dalam bumi Indonesia ini, agar supaya sebagai hasil dari penggalian itu dapat dipakainya sebagai dasar daripada Negara Indonesia Merdeka yang akan datang.

Keinginan serta upaya Soekarno untuk kemudian menggali berbagai prinsip dan nilai serta pengalamannya tentang keadaan bangsa ini, telah membawanya menemukan konsep awal dari dasar negara yang lebih terperinci, sistematis dan jelas. Konsep tersebut pada awalnya dinamai dengan “*Leitstar*.”¹⁷⁷ Pandangan tersebut dapat terlihat dalam pidato Soekarno sebagai berikut:¹⁷⁸

Kita dalam mengadakan Negara Indonesia Merdeka itu, harus dapat meletakkan negara itu di atas meja statis yang mampu mempersatukan segenap elemen di dalam bangsa itu, tetapi juga harus mempunyai tuntunan dinamis ke arah mana kita gerakkan rakyat, bangsa, dan negara ini. saya berikan uraian itu tadi agar saudara-saudara mengerti bahwa bagi Republik Indonesia, kita memerlukan suatu dasar yang bisa menjadi dasar yang statis dan yang bisa menjadi *Leitstar* dinamis. *Leitstar*, Bintang Pimpinan. Kalau kita mencari satu dasar yang statis yang dapat mengumpulkan semua, dan jikalau kita mencari suatu *Leitstar* dinamis yang dapat menjadi arah perjalanan, kita harus menggali sedalam-dalamnya di dalam jiwa masyarakat kita sendiri.

Lebih lanjut keinginan Soekarno dan para pendiri bangsa untuk melahirkan dasar negara yang dapat diterima oleh segala kalangan atau sebagai *Philosophische grondslag* dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan bahwa “kita bersama-

¹⁷⁷ Istilah *Leitstar* digunakan pertama kali oleh Soekarno untuk menyatakan mengenai ide falsafah dasar yang mampu mengarahkan tujuan negara secara jelas dalam kerangka dasar negara bagi seluruh kalangan masyarakat Indonesia atau yang dinamainya dengan meja yang statis. Adapun kata *leitstar* berasal dari bahasa Jerman yang berarti bintang pemimpin atau dalam bahasa Inggris dinamai dengan *the guiding star* yang diartikan secara harfiah sebagai bintang penunjuk atau bintang penuntun. Lihat: *Ibid*, hlm. 14. Lihat juga: Oxford, *Definition of guide in English*, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2018. Lihat juga: Google Translate, *Penerjemahan Dari Guiding Star*, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 1 April 2018.

¹⁷⁸ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 14.

sama mencari persatuan *philosophische grondslag*, mencari satu *weltanschauung* yang kita semuanya setuju.....”¹⁷⁹ Selanjutnya Soekarno lebih menegaskan lagi konsep dasar negara tersebut yang kemudian dipandanginya sekaligus juga sebagai *Philosophische grondslag* dapat tertuang ke dalam lima prinsip, yaitu:¹⁸⁰

a. Kebangsaan Indonesia

Pada prinsip atau sila pertama ini Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang mampu mengakomodir segala bentuk aspirasi dari segala lapisan masyarakat. Hal tersebut terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno yang menyatakan “ Kita hendak mendirikan negara ‘semua buat semua’.” Dengan kata lain Soekarno menghendaki suatu negara yang berlandaskan kebangsaan yang tidak bersifat diskriminan terhadap suatu kalangan tertentu. Hal tersebut tertuang secara jelas pada pernyataan Soekarno yang menyatakan “dasar pertama, yang baik dijadikan dasar buat Negara Indonesia, ialah dasar kebangsaan.”¹⁸¹

Selain hal tersebut prinsip atau sila pertama tersebut lahir dari adanya pandang Soekarno mengenai masyarakat dan negara yang memiliki wilayah kedaulatan serta memiliki

¹⁷⁹ *Ibid*, hlm. 15.

¹⁸⁰ *Ibid*, hlm. 15-17.

¹⁸¹ *Ibid*, hlm. 15. Dapat disimpulkan bahwa Soekarno melalui prinsip pertama ini menginginkan adanya negara demokrasi bukan negara *machsstaat* (*machsstaat* adalah negara yang berdasar pada kekuasaan). Lihat: Meila Nurhidayati, *Negara Hukum, Konsep Dasar Dan Implementasinya Di Indonesia*, meilabalwell.wordpress.com. Diakses pada 18 Februari 2018.

konsep *nationale staat* yang jelas. Pandangan tersebut disampaikan Soekarno dalam pernyataannya yang menyatakan “hari depan bangsa harus berdasar pada Kebangsaan, karena ‘orang dan tempat tidak dapat dipisahkan! Tidak dapat dipisahkan rakyat dari bumi yang ada di bawah kakinya’.”¹⁸² lebih lanjut soekarno jga menyatakan bahwa:¹⁸³

Jangan mengira, bahwa tiap-tiap negara-merdeka adalah satu *nationale staat*!. Kita hanya dua kali mengalami *nationale staat* yaitu di zaman Sriwijaya dan di zaman Majapahit....Karena itu, jikalau tuan-tuan terima baik, marilah kita mengambil sebagai dasa Negara yang pertama: Kebangsaan Indonesia.

b. Internasionalisme, atau Perikemanusiaan

Sila kedua atau prinsip kedua ini sejalan dengan prinsip atau sila pertama yang menghendaki adanya prinsip *nationale staat* dan kebangsaan. Hubungan antara sila pertama dan kedua tersebut terlihat dengan adanya ide Soekarno di sila kedua yang menghendaki adanya sistem kebangsaan yang tidak berbentuk kebangsaan *chauvinisme*, namun bentuk kebangsaan yang juga menjalin hubungan baik dengan berbagai bangsa-bangsa di dunia. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pernyataan Soekarno yang menyatakan:¹⁸⁴

Memang prinsip kebangsaan ini ada bahayanya. Bahayanya ialah mungkin orang meruncingkan nasionalisme menjadi *chauvisme*, sehingga berfaham ‘*Indonesia uber Alles*’. Inilah bahayanya kata Sukarno.

¹⁸² Cindy Adams dalam Dwi Siswoyo, *Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila Dan Pendidikan*, Cakrawala Pendidikan, Jurnal Ilmiah Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hlm. 106.

¹⁸³ *Ibid*, hlm. 106-107.

¹⁸⁴ *Ibid*, hlm. 107.

Kita bukan saja harus mendirikan negara Indonesia Merdeka, tetapi kita harus menuju pula kepada kekeluargaan bangsa-bangsa.

c. Mufakat atau Demokrasi

Sila ketiga ini berkaitan erat dengan sila pertama, hal tersebut jalan untuk mewujudkan prinsi kebangsaan yang senantiasa bertujuan pada pemenuhan segala kebutuhan masyarakat Indonesia secara menyeluruh dan adil dapat terlaksana melalui konsep permusyawaratan perwakilan. Melalui sistem permusyawaratan perwakilan yang merupakan inti sari dari sila mufakat atau demokrasi tersebut segala hal terkait bangsa dan negara yang belum diatur secara baik dapat dibahas melalui konsep permusyawaratan perwakilan tersebut.¹⁸⁵ Penjelasan tersebut sejalan dengan pernyataan dari Soekarno yang menyatakan bahwa:¹⁸⁶

Dasar itu ialah dasar mufakat, dasar perwakilan, dasar permusyawaratan.... Kita mendirikan negara “semua buat semua”, satu buat semua, semua buat satu. Saya yakin bahwa syarat mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah permusyawaratan, perwakilan..... Apa-apa yang belum memuaskan, kita bicarakan di dalam permusyawaratan.

d. Kesejahteraan Sosial

Pada sila keempat ini Soekarno menghendaki adanya kesejahteraan bangsa Indonesia yang terbangun dari sistem politik ekonomi demokrasi yang mengutamakan kesejahteraan sosial dari sekedar kesejahteraan kelompok atau individu. Hal

¹⁸⁵ *Loc, cit.* dan Yudi Latif, *op, cit.* hlm. 16

¹⁸⁶ *Loc, cit.*

tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan:¹⁸⁷

...prinsip kesejahteraan, prinsip tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia merdeka. Jangan saudara kira, bahwa kalau Badan Perwakilan Rakyat ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Negara-negara Eropa dan Amerika ada Badan Perwakilan, ada demokrasi parlementer. Tetapi di Eropa justru kaum kapitalis merajalela. Tidakkah di seluruh benua Barat kaum kapitalis merajalela? Pada hal ada badan perwakilan rakyat. Tak lain tak bukan adalah yang dinamakan demokrasi di Barat itu hanyalah "politieke democratie" saja, sema-mata tidak ada "sociale rechtsvaardigheid", -- bukan keadilan sosial. Kalau kita mencari demokrasi hendaknya bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni "politiek-economische democratie" yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial!

e. Ketuhanan yang Berkebudayaan

Pada sila Ketuhanan yang Berkebudayaan, Soekarno menghendaki adanya negara yang berlandaskan nilai ketuhanan dan agama serta secara bersama-sama juga terdapat bangsa yang memiliki kepercayaan dan keyakinan agama berdasarkan keyakinan dan kepercayaannya sendiri-sendiri. Sehingga nilai ketuhanan yang ada adalah landasan dalam hidup bernegara dan berbangsa yang dilaksanakan melalui kebudayaan bangsa Indonesia yang berbeda-beda secara

¹⁸⁷ Dwi Siswoyo, *Pandangan Bung Karno Tentang Pancasila Dan Pendidikan*, Cakrawala Pendidikan, Jurnal Ilmiah Pendidikan, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, 2013, hlm. 108. Demokrasi barat yang dimaksudkan oleh Soekarno bukanlah seluruh model demokrasi yang berkembang di Dunia Barat, melainkan secara spesifik berkonotasi pada suatu *ideal type* dari sistem demokrasi liberal yang berbasis individualisme. Lihat: Yudi Latif, *op. cit.*, hlm. 16.

merdeka. Hal tersebut terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan bahwa:¹⁸⁸

Prinsip yang kelima hendaknya menyusun Indonesia Merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Prinsip ketuhanan, bukan saja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya ber-Tuhan Tuhannya sendiri Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiada "egoisme-agama". Dan hendaknya Negara Indonesia satu Negara yang ber-Tuhan! Marilah kita amalkan, jalankan agama ..., dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu? Ialah hormat-menghormati satu dengan lain. (Tepuk tangan sebagian hadirin) ... Marilah kita di dalam Indonesia Merdeka yang kita susun ini, sesuai dengan itu, menyatakan: bahwa prinsip kelima dari pada negara kita, ialah ketuhanan yang berkebudayaan, Ketuhanan yang berbudi pekerti luhur, Ketuhanan yang hormat-menghormati satu sama lain. Hatiku akan berpesta raja, jikalau saudara-saudara menyetujui bahwa Negara Indonesia Merdeka berazaskan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Kelima prinsip tersebut kemudian oleh Soekarno dinamainya dengan Panca Sila. Panca berarti lima dan Sila memiliki arti asas atau dasar. Lebih lanjut Soekarno menyampaikan alasannya memilih nama Pancasila, menurut Soekarno bilangan lima telah berakar dengan kuat dalam jiwa bangsa Indonesia. Hal tersebut dikarenakan angka lima merupakan simbol keramat dalam antropologi masyarakat Indonesia. Sebagai contoh Soekarno menjelaskan bahwa rukun Islam berjumlah lima, jumlah jari pada setiap tangan manusia berjumlah lima, di dalam tubuh manusia terdapat lima indera yang dinamai dengan panca indera, kemudian Soekarno juga menyatakan bahwa tokoh

¹⁸⁸ Dwi Siswoyo, *op, cit*, hlm. 108.

Pandawa dalam cerita Maha Barata juga berjumlah lima, serta terdapat lima larangan dalam kode etika masyarakat Jawa yang dinamai dengan *mo limo*, dan organisasi Taman Siswa serta *Chuo Sangi In* memiliki Panca Dharma begitu pun dengan bintang yang merupakan penunjuk arah bagi masyarakat bahari, juga memiliki lima sudut.¹⁸⁹

lebih lanjut Soekarno dalam perkembangannya melihat bahwa kelima sila yang tergabung dalam Pancasila tersebut bukan merupakan prinsip yang tersusun sebagai data teks yang tersusun sebagai urutan *sequential*, selain itu urutan sila yang ada menurut Soekarno bukanlah juga merupakan urutan prioritas. Sehingga dengan kata lain Soekarno melihat susunan dari sila pada Pancasila merupakan susunan integral yang saling mengisi, mengandaikan, serta mengunci satu dengan yang lainnya.¹⁹⁰ Pandangan Soekarno terkait urutan sila dalam Pancasila tersebut ditunjukkan olehnya melalui penawaran konsep Tri Sila miliknya. Soekarno menyatakan bahwa bila terdapat pihak-pihak yang menginginkan tata urutan lain dari prinsip dasar negara yang ada maka telah dibuat juga olehnya konsep Tri Sila yang terdiri dari *socio-nationalisme*, *socio-democratie*, dan ke-Tuhanan.¹⁹¹ Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang menyatakan:¹⁹²

¹⁸⁹ Yudi Latif, *op, cit*, hlm. 17.

¹⁹⁰ *Ibid*, hlm. 18.

¹⁹¹ *Loc, cit*.

¹⁹² *Ibid*, hlm. 19.

Atau barangkali ada saudara-saudara yang tidak suka bilangan lima itu? Saya boleh peras, sehingga tinggal tiga saja. Sudara-saudara tanya kepada saya, apakah “perasan” yang tiga itu? berpuluh-puluh tahun sudah saya pikirkan dia, ialah dasar-dasarnya Indonesia merdeka, *weltanschauung* kita. Dua dasar yang pertama, kebangsaan dan internasionalisme, kebangsaan dan peri-kemanusiaan, saya peras menjadi satu: itulah yang dahulu saya namakan *socio-democratie*. Tinggal lagi ke-Tuhanan yang menghormati satu sama lain. jadi yang asalnya lima itu telah menjadi tiga: *socio-nationalisme*, *socio-democratie*, dan ke-Tuhanan.

Konsep Tri Sila tersebut kemudian diperas kembali oleh Soekarno menjadi nilai dalam bernegara dan berbangsa yang dinamai oleh Soekarno sebagai nilai gotong-royong. Hal tersebut dapat terlihat jelas dalam pidato Soekarno yang dengan tegas menyatakan:¹⁹³

Kalau Tuan senang dengan simbolik tiga, ambillah yang tiga ini. Tetapi tidak semua Tuan-Tuan senang kepada Tri Sila ini, dan minta satu, satu dasar saja? Baiklah, saya jadikan satu, saya kumpulkan lagi menjadi satu. Apakah yang satu itu? Sebagai tadi telah saya katakan: kita mendirikan negara Indonesia, yang kita semua harus mendukungnya. Semua buat semua! Bukan Kristen buat Indonesia. Bukan golongan Islam buat Indonesia, bukan hadikoesoemo buat Indonesia, bukan Van Eck buat Indonesia, bukan nitisemito yang kaya buat Indonesia, tetapi Indonesia buat Indonesia – semua buat semua! Jikalau saya peras yang lima menjadi tiga, dan yang tiga menjadi satu, maka dapatlah saya satu perkataan Indonesia yang tulen, yaitu perkataan “gotong-royong.” Negara Indonesia yang kita dirikan haruslah negara gotong-royong.

Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung

¹⁹³ *Loc, cit.*

dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:¹⁹⁴

a. Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

¹⁹⁴ *Loc, cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan: Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri. Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018.

c. Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno dalam Sidang BPUPK pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:¹⁹⁶

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.¹⁹⁷

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan

¹⁹⁶ Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

¹⁹⁷ *Loc, cit*.

Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Pasal 2 Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.¹⁹⁸

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.¹⁹⁹

¹⁹⁸ *Ibid*, hlm. 78.

¹⁹⁹ *Loc, cit.*

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*²⁰⁰ atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.²⁰¹

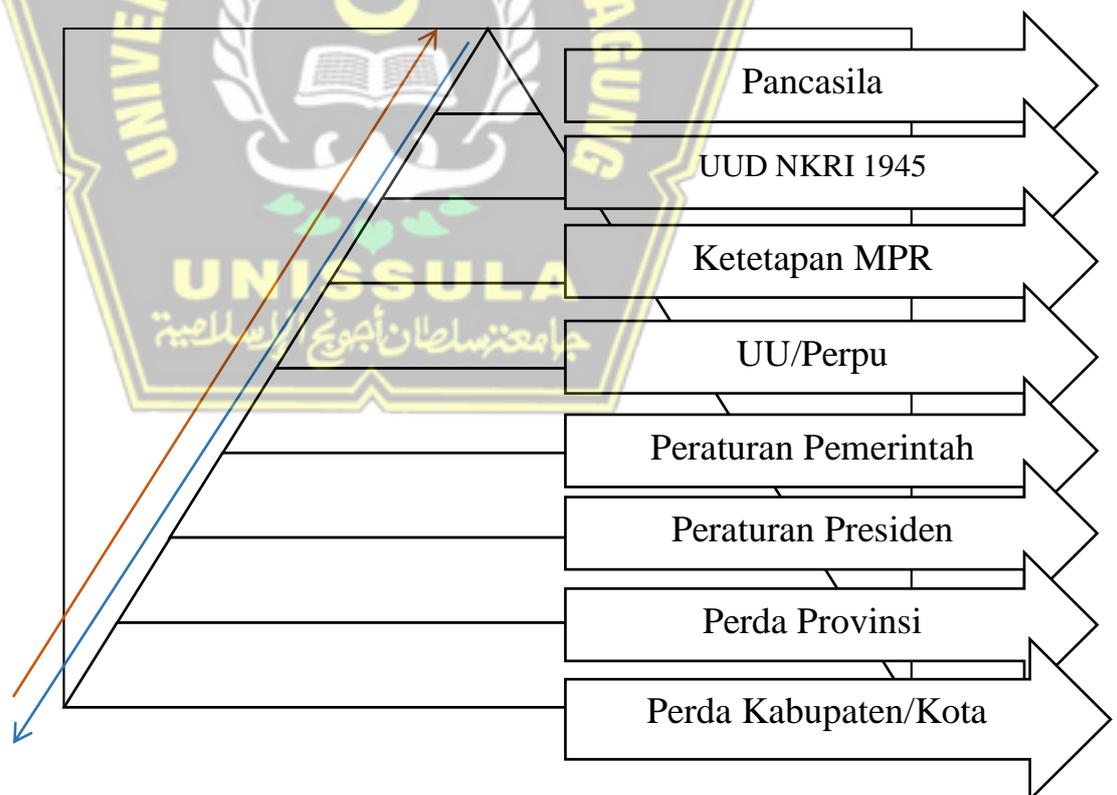
Stufenbau theory atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.²⁰²

²⁰⁰ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku I*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

²⁰¹, Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

²⁰² Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das Doppelte Rechtsantlitz*. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peratran hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu

Dalam kaitanya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memposisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia. Selanjutnya berdasarkan teori dari Kelsen dan berdasarkan juga dengan Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 dapat disusun sebuah piramida hierarki hukum, berikut adalah piramida hierarki hukum yang dimaksud:



yang relaif atau *rechtskracht*. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

- = Norma hukum di atas akan selalu menaungi dan menjadi dasar serta landasan bagi norma hukum di bawahnya.
- = Norma hukum di bawah akan selalu bergantung dan berdasarkan serta berlandaskan dengan norma hukum di atasnya.

**(Bagan I: Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia
Dalam Ragaan *Stufenbau Theory*)**

Stufen theory milik Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh muridnya yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.²⁰³ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:²⁰⁴

1. Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
2. Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
3. Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:²⁰⁵

²⁰³ *Ibid*, hlm. 44.

²⁰⁴ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

²⁰⁵ *Loc, cit*.

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;²⁰⁶
2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala

²⁰⁶ Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:²⁰⁷

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.²⁰⁸ Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus

²⁰⁷ Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

²⁰⁸ Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op. cit.*, hlm. 17.

berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.²⁰⁹

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang

²⁰⁹ *Ibid*, hlm. 16.

Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

1. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan Kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:²¹⁰

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu

²¹⁰ *Ibid*, hlm. 17.

menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Hal tersebut termasuk pada politik hukum keamanan nasional.



BAB III

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA

MASYARAKAT MISKIN BERDASARKAN UNDANG-

UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG BANTUAN

HUKUM

A. Kemiskinan Dan Akses Keadilan Hukum

1) Pengertian Kemiskinan

Menurut Chambers, kemiskinan dipahami sebagai keadaan kekurangan uang dan barang untuk menjamin kelangsungan hidup. Dalam arti luas, mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu intergrated concept yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (proper), 2) ketidakberdayaan (powerless), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (state of emergency), 4) ketergantungan (dependence), dan 5) keterasingan (isolation) baik secara geografis maupun sosiologis.²¹¹

Definisi menurut Cahyat, kemiskinan adalah suatu situasi di mana seseorang atau rumah tangga mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan dasar, sementara lingkungan pendukungnya kurang memberikan peluang untuk meningkatkan kesejahteraan secara berkesinambungan atau

²¹¹ Adit Agus Prastyo, *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan*, UNDIP PRESS, Semarang, 2010, hlm. 18.

untuk keluar dari kerentanan.²¹² Secara umum kemiskinan dapat ditinjau dari dua sisi yaitu:

- 1) Kemiskinan absolut Kemiskinan diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan orang dengan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh kebutuhan dasarnya yakni makanan, pakaian dan perumahan agar dapat menjamin kelangsungan hidupnya. Bank dunia mendefinisikan kemiskinan absolut sebagai hidup dengan pendapatan di bawah USD \$1/hari dan kemiskinan menengah untuk pendapatan di bawah \$2/hari.
- 2) Kemiskinan relatif Kemiskinan dilihat dari aspek ketimpangan sosial di mana seseorang dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya tetapi masih jauh lebih rendah dibanding masyarakat sekitarnya (lingkungannya). Semakin besar ketimpangan antara tingkat penghidupan golongan atas dan golongan bawah maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan miskin. Dengan kata lain, kemiskinan relatif berkaitan erat dengan permasalahan distribusi pendapatan.

2) Penyebab Kemiskinan

²¹² A. Cahyat, Gönner, C, and M Haug, *Mengkaji Kemiskinan dan Kesejahteraan Rumah Tangga: Sebuah Panduan dengan Contoh dari Kutai Barat*, Indonesia, CIFOR Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 2.

Kemiskinan disebabkan oleh berbagai hal. Menurut Sharp, setelah melakukan identifikasi, penyebab kemiskinan dari segi ekonomi adalah:²¹³

- 1) Kemiskinan secara makro lahir karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya, adanya sekelompok orang yang memonopoli kepemilikan atas sumber daya dapat mengakibatkan munculnya kemiskinan.
- 2) Kemiskinan muncul sebagai akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia, hal ini terlihat bahwa kekurangan orang miskin untuk maju adalah karena mereka tidak memiliki keilmuan, pengetahuan dan keahlian seperti yang dimiliki oleh orang yang kaya.
- 3) Kemiskinan muncul sebagai akibat perbedaan akses dalam modal, hal ini yang sering kali menjadi ketakutan orang apabila berwirausaha yaitu keterbatasan modal, sementara di sisi lain ada sekelompok orang yang mampu memiliki akses terhadap sumber sumber permodalan yang ada.

Selain itu Todaro menambahkan tinggi rendahnya tingkat kemiskinan suatu negara tergantung pada dua faktor utama, yaitu 1) tingkat pendapatan nasional dan 2) lebar sempitnya kesenjangan dalam distribusi pendapatan. Todaro dalam

²¹³ Mudrajad Kuncoro, Masalah, Kebijakan, dan Politik Ekonomika Pembangunan, Erlangga, Jakarta, 1997, hlm. 80.

Kuncoro juga menjelaskan bahwa adanya variasi kemiskinan di negara berkembang disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu:²¹⁴

- 1) Luasnya negara;
- 2) Perbedaan sejarah, sebagian dijajah oleh negara yang berlainan;
- 3) Perbedaan kekayaan sumber daya alam dan kualitas sumber daya manusianya;
- 4) Relatif pentingnya sektor publik dan swasta;
- 5) Perbedaan struktur industry;
- 6) Perbedaan derajat ketergantungan pada kekuatan ekonomi dan politik, negara lain; dan
- 7) Perbedaan pembagian kekuasaan, struktur politik dan kelembagaan dalam negeri.

3) **Ketimpangan Dan Kemiskinan**

Kemiskinan menunjukkan tingkat pendapatan di bawah garis kemiskinan tertentu. Sedangkan ketimpangan menunjukkan rentang antara mereka yang berpendapatan tinggi (kaya) dan rendah (miskin). Pada saat pertumbuhan ekonomi meningkat, diharapkan mampu menurunkan tingkat kemiskinan. Namun apabila nilai ketimpangan pendapatan meningkat, maka kemungkinan untuk terjadi penurunan terhadap tingkat kemiskinan juga sangat kecil.²¹⁵

²¹⁴ *Loc. cit.*

²¹⁵ Mudrajad Kuncoro, *Mudah Memahami dan Menganalisis Indikator Ekonomi*, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, 2013, hlm. 97.

Indikator yang sering digunakan untuk mengukur ketimpangan pendapatan di suatu negara antara lain:²¹⁶

- a) Indeks gini Indeks gini merupakan alat ukur yang paling sering digunakan sebagai indikator ketimpangan, karena menggunakan pendekatan langsung terhadap ukuran ketidak merataan. Nilai indeks gini berkisar antara 0 sampai 1. Nilai 0 menunjukkan bahwa seluruh pendapatan terbagi secara merata terhadap seluruh unit masyarakat (perfect equality), sedangkan nilai 1 berarti seluruh pendapatan hanya dimiliki oleh satu orang atau 1 unit saja untuk keseluruhan distribusi (perfect inequality). Ketimpangan yang rendah memiliki nilai indeks gini sebesar 0,4 atau di bawahnya. Ketimpangan yang tinggi apabila mempunyai indeks gini di atas 0,4 dalam distribusinya.
- b) Indeks Theil dan indeks -L Indeks Theil dan indeks -L digunakan karena memenuhi semua kriteria bagi sebuah ukuran ketimpangan yang baik. Konsep entropi Theil pada dasarnya merupakan aplikasi konsep teori informasi dalam mengukur ketimpangan ekonomi dan konsentrasi industri. Nilai ketimpangan bervariasi antara 0 dan ∞ di mana 0 berarti distribusi merata dan nilai yang lebih tinggi berarti ketimpangan yang lebih tinggi.

²¹⁶ *Ibid*, hlm. 99-103.

Masalah ketimpangan disebabkan karena adanya ketidakmerataan dalam distribusi pendapatan, sehingga kemiskinan tetap meningkat walaupun pendapatan nasional meningkat. Oleh sebab itu, dalam hal pengentasan kemiskinan ada empat pilihan bidang yang terbuka bagi intervensi kebijakan pemerintah untuk memperbaiki kondisi distribusi pendapatan:²¹⁷

- a) Perbaiki distribusi pendapatan nasional melalui serangkaian kebijakan khusus untuk mengubah harga-harga faktor produksi.
- b) Perbaiki distribusi melalui redistribusi kepemilikan aset-aset.
- c) Pengalihan sebagian pendapatan golongan atas ke golongan bawah.
- d) Peningkatan ukuran distribusi kelompok penduduk termiskin melalui transfer secara langsung dan penyediaan barang dan jasa tanggungan pemerintah.

4) **Kemiskinan Dan Akses Keadilan Hukum**

Akses kelompok miskin terhadap hukum dan keadilan diakui dan dijamin konstitusi, instrumen hak asasi manusia internasional, dan hukum hak asasi manusia nasional. Jaminan terhadap hak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, persamaan kedudukan di depan hukum serta jaminan hukum terhadap hak-hak asasi manusia jelas dinyatakan

²¹⁷ *Loc, cit.*

dalam UUD 1945 dan Amandemen I-IV, Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, dan Hak-Hak Ekonomi, serta dalam UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun, pertanyaan tentang ‘akses kelompok miskin’ hendak menunjukkan kenyataan bahwa diskriminasi dan rendahnya penghormatan dan perlindungan hak-hak hukum dari kelompok miskin masih ada dan terus berlangsung. Suatu kondisi yang jelas menghambat aktualisasi hak-hak dasar mereka, menghilangkan peluang dan kemampuan kelompok miskin itu untuk menjalani hidup bermartabat dan mengakses keadilan. Lemahnya akses terhadap hukum dan keadilan memberi pengaruh besar pada kemiskinan. Lemah atau tiadanya akses tersebut menjadikan kelompok miskin semakin tergilas dalam ‘perampasan daya’ di berbagai dimensinya, menyempitkan peluang dan pilihan mereka, menjauhkan mereka atas pelayanan dasar dan pemenuhan hak, menempatkan mereka sebagai obyek kriminalisasi, manipulasi, dan korupsi, serta menjauhkan mereka dari proses pengambilan keputusan.²¹⁸

Akses terhadap hukum dan keadilan adalah hak asasi yang sangat penting jika komitmen melawan kemiskinan hendak dijalankan. Dari perspektif tata laksana pemerintahan, hilangnya akses masyarakat, khususnya kelompok miskin, terhadap hukum dan keadilan akan mengakibatkan pemerintah tidak memiliki

²¹⁸ Access to Justice: Practice Note, UNDP, 9/3/2004, hlm. 3.

akuntabilitas. Dan pada akhirnya, cita-cita pembangunan tatanan yang demokratis semakin jauh dari harapan.²¹⁹

Satu laporan yang dipublikasi World Bank (2005) berjudul “Menciptakan Peluang Keadilan” yang didasarkan pada hasil studi oleh tim Justice for the Poor tentang ‘*Village Justice in Indonesia*’ dan ‘Terobosan dalam penegakan hukum dan aspirasi reformasi hukum di tingkat lokal’, menegaskan bahwa status akses ini begitu buruk di lingkungan masyarakat pedesaan. Faktor-faktor seperti tidak seimbangnya relasi kekuasaan, kesenjangan yang luar biasa terhadap sistem dan mekanisme hukum formal, praktik korupsi yang mewabah dan melibatkan penguasa formal maupun informal, dan kurangnya dukungan dari pihak luar, disebut sebagai sebab dari situasi buruk tersebut. Namun, karena studi ini mengandalkan proyek-proyek yang dibiayai Bank dan lokasi-lokasi proyek-proyek itu dijalankan, kesimpulan dan rekomendasi yang disarankan terasa begitu memihak pada nilai-nilai dan cara intervensi Bank menangani proyek atau dalam mengembangkan strategi bantuan dan hutang luar negerinya.²²⁰

²¹⁹ *Loc. cit.*

²²⁰ Studi dilakukan pada 18 studi kasus etnografik dari 14 lokasi yang berbeda di 9 provinsi tempat sebagian besar kasus korupsi terjadi dalam Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), dan Koperasi Unit Desa (KUD). Analisisnya tentang ‘karakteristik keberhasilan’ yang kemudian digunakan sebagai dasar tim menyusun kesimpulan dan rekomendasinya, cenderung menilai dan mengembangkan jalan keluar dari situasi akses terhadap hukum dan keadilan yang buruk adalah keberadaan dan peran pihak luar, seperti aktivis LSM, LBH, dan konsultan program. Bahkan disebut, konsultan program dapat berperan sebagai tokoh atau pimpinan kasus. Periksa: Menciptakan Peluang Keadilan, hal. I-90 – I-92.

Respons terhadap masalah akses kelompok miskin terhadap hukum dan keadilan sebenarnya dapat dikaji sejak berdirinya kantor Lembaga Bantuan Hukum (LBH) pada tahun 1970-an -- yang kemudian berkembang cepat dengan berdirinya kantor-kantor LBH di bawah organisasi Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI).²²¹

Upaya pembelaan terhadap hak-hak hukum dan hak konstitusional bagi individu maupun kelompok yang miskin, buta hukum, dan dimarjinalkan merupakan orientasi pokok dari berdirinya YLBHI. Diawali dengan bantuan hukum yang sifatnya kedermawanan kemudian berkembang sebagai gerakan bantuan hukum struktural.²²²

Masalah kelompok miskin, yang selalu menjadi pihak yang kurang atau tidak diuntungkan oleh kebijakan, merupakan sumber filosofi dan ideologi Gerakan bantuan hukum struktural. Sampai suatu saat, aktivis-aktivis LBH merumuskan dan menegaskan karakteristik kelompok miskin yang harus dibela, yakni:

- a) Kaum miskin yang mengalami alokasi sumber daya, yang menghadapkan mereka pada negara dan pemodal kuat;
- b) Melibatkan kaum miskin itu secara kolektif;
- c) Tidak adanya akses kaum miskin itu terhadap proses pengambilan keputusan;

²²¹ Kata Pengantar dari Dr. Iur Adnan Buyung Nasution, Ketua Dewan Pembina YLBHI pada buku, *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia*, YLBHI dan PSHK, Jakarta, 2006.

²²² *Loc, cit.*

- d) Terjadi di wilayah konflik perburuhan, pertanahan, alokasi sumber daya alam/lingkungan hidup, dan pelanggaran hak sipil dan politik.

Penegasan LBH pada siapa yang harus dibela itu merefleksikan penilaian atas situasi akses kelompok miskin terhadap hukum dan keadilan yang semakin memburuk. Strategi LBH dan gerakan bantuan hukum struktural yang berkembang pada masa tahun 1990-an itu secara dinamis dapat dilihat dari gagasan dan momentum aksi politik yang penting dan berpengaruh besar pada model-model advokasi masyarakat sipil secara luas dalam membela hak-hak kelompok miskin, yakni seperti:

- a) Pengembangan Paralegal. Paralegal yang difikirkan, dirintis, dan dikembangkan LBH adalah sebagai “seseorang yang memahami hukum dasar, memiliki ketrampilan memanfaatkan hukum untuk kepentingan komunitasnya, dan bekerja sebagai perpanjangan tangan komunitas tersebut.” Seorang Paralegal bisa siapa saja, diprioritaskan yang berbasis pada komunitas miskin dan dipilih oleh komunitas miskin itu sendiri. LBH mengembangkan pendidikan Paralegal di komunitas-komunitas buruh, petani, perempuan, dan korban perusakan dan pencemaran lingkungan hidup, dan korban

pelanggaran hak sipil dan politik. Paralegal tidak bertindak sebagai tokoh atau pimpinan kasus struktural, tetapi lebih sebagai fasilitator pengorganisasian dan pendidikan kritis di komunitasnya.

- b) Memperkuat akses dan hak hukum dari komunitas miskin dan organisasi-organisasi masyarakat sipil dalam wilayah ajudikasi di arena peradilan, khususnya untuk masalah perburuhan dan lingkungan hidup, seperti gugatan serikat buruh untuk merebut hak mereka atas pengupahan, aksi protes, dan berserikat; dan promosi gugatan class action dan legal standing ornop untuk merebut hak atas lingkungan hidup.
- c) Memperkuat makna advokasi dalam gerakan bantuan struktural dengan meletakkan tindakan pendidikan kritis dan pengorganisasian rakyat sebagai syarat pokok dilakukannya advokasi hak-hak kaum miskin.

Pada perkembangannya kini, gerakan bantuan struktural LBH berikhtiar menegaskan perannya di wilayah ajudikasi di arena peradilan untuk menegakkan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Namun, beban konflik internal yang cepat selesai pada periode tahun 2000-an dan kesulitan keuangan, membuat kantor-kantor LBH-YLBHI masa kini melemah. Gedung kantor YLBHI yang megah saat ini tidak juga membantu mengatasi masalah ini. Yang diperlukan YLBHI untuk bangkit dan

bergairah dalam aksi gerakan bantuan struktural pada masa kini melemah, Gedung kantor YLBHI tidak mampu membantu menyelesaikan masalah yang ada, sehingga dibutuhkan aksi yang bersemangat dari YLBHI dalam gerakan bantuan struktural. Kaum miskin yang selalu tidak diuntungkan oleh kebijakan adalah alasan utama keberadaan YLBHI. Ulasan singkat pada kerja LBH berkait dengan upaya memperkuat akses kelompok miskin terhadap keadilan di atas adalah untuk menyampaikan bahwa ikhtiar atau tindakan yang diarahkan untuk memperkuat hak-hak hukum kelompok miskin itu akan lebih bermakna strategis jika didasarkan pada kehendak yang berangkat dari kesadaran kritis dan kekuatan kelompok miskin itu sendiri, mengembangkan langkah advokasi berdasarkan hak-hak dan kepentingan si miskin, menuntut penataan kembali sistem dan tatanan politik yang mampu menghormati dan melindungi hak-hak kaum miskin. Kepentingan pihak luar dari komunitas miskin diabdikan pada aktualisasi hak-hak asasi komunitas miskin itu sendiri, tanpa manipulasi tetapi dikembangkan melalui dialog-dialog sejati untuk menumbuhkan kesadaran kritis mereka.

5) Kemiskinan Dan Globalisasi Ekonomi

Modernisasi menurut Giddens merupakan peristiwa yang memunculkan sisi positif atau kemajuan tetapi di sisi lain menimbulkan berbagai dampak negatif. Hal tersebut

dikarenakan globalisasi merombak cara hidup secara besar-besaran dengan cara menginternasionalisasikan budaya barat ke seluruh penjuru dunia. Oleh karenanya, pengaruh globalisasi dalam kehidupan sehari-hari sama halnya dengan pengaruh globalisasi di seluruh dunia.²²³

Adanya sisi negatif sebagai dampak globalisasi merupakan hasil atau konsekuensi yang tidak diharapkan dari modernisasi. Modernisasi sebagai akibat dari globalisasi membentuk penyeragaman ruang dan waktu bagi dunia internasional melalui pembentukan hubungan koneksi otoritas lokal dengan otoritas global. Modernisasi tersebut menurut Giddens dengan munculnya “institusi-institusi penopangnya seperti kapitalisme, industrialisme serta kemampuan mengawasi aktifitas warga negara dan pengendalian atas alat-alat kekerasan termasuk pada industrialisasi alat-alat peperangan”.²²⁴ Hal tersebut berdampak pada berubahnya pandangan penilaian manusia terhadap nilai suatu barang akibat arus kapitalisme. Kapitalisme modern mengarahkan penganutnya untuk mengarahkan manusia berfikir untung dan rugi terhadap sesuatu yang akan diperolehnya.²²⁵ Oleh karenanya, pola pikir pengaruh globalisasi selalu berbicara mengenai keuntungan dan kerugian yang diperoleh. Berkaitan dengan hal tersebut Giddens

²²³ Anthony Giddens, *Runaway World Bagaimana Globalisasi Merombak Kehidupan Kita*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. xvi.

²²⁴ Amarula Octavian, *Militer dan Globalisasi Studi Sosiologi Militer dalam Konteks Globalisasi dan Kontribusinya bagi Transformasi TNI*, UI Press, Jakarta, 2012, hlm. 26.

²²⁵ Anthony Giddens, *Op.Cit.*, hlm. 20.

mengidentifikasi terdapat empat penyebab persoalan modernisme global yakni:²²⁶

Pertama, kesalahan rencana dalam menentukan unsur-unsur dunia modern. *Kedua*, kesalahan dari operator yang menjalankan modernisasi. *Ketiga*, akibat tak diharapkan dari sistem modernisasi tersebut. *Keempat*, refleksitas pengetahuan sosial, artinya pengetahuan yang baru secara terus menerus melahirkan sistem menuju arah yang baru.

Oleh karenanya, menurut Giddens globalisasi harus dipahami sebagai berbagi risiko yang ditimbulkan oleh modernitas tersebut, restrukturisasi cara-cara kita menjalani hidup, dan melalui cara yang sangat mendalam. Berdasarkan penjelasan di atas maka Giddens menawarkan gagasan bahwa globalisasi menjadi satu bentuk konteks dari interaksi sosial yang terjadi di seluruh dunia. Globalisasi bukan hanya berbicara mengenai paham serta merta Barat atau Amerikanisasi melainkan membuka peluang munculnya nilai-nilai lokal di ranah global. Tawaran konsep kerjasama antar negara-negara di dunia dalam rangka menghadapi risiko-risiko keamanan yang dianggap dapat menjadi jalan keluar untuk meminimalisir risiko atau ancaman global termasuk didalamnya persoalan lingkungan dan keadilan ekologis di negara-negara dunia ketiga.²²⁷

Sehingga jelas bahwa globalisasi ekonomi telah mendukung laju intrusi pengaruh dari luar yang dimana hal

²²⁶ Amarula Octavian, *Op.Cit.*, hlm.27.

²²⁷ Amarula Octavian, *Loc.Cit.*

tersebut tidak jarang menciptakan persaingan yang tidak berimbang antara negara maju dan negara dunia ketiga, hal ini dapat dilihat dalam level kehidupan sosial masyarakat yang mana masuknya Pemodal asing acap kali mempersempit akses hak pemnembangan ekonomi bagi masyarakat asli Indonesia.

Hal ini dapat terlihat dalam persoalan dominasi TKA dalam pasar kerja di tanah air. Akibat dari persaingan yang tidak seimbang antara TKA yang memiliki keahlian dan pengalaman yang cukup dengan TKI yang sebagian besar belum siap dalam persaingan bebas dalam pasar pekerjaan di dunia dan dalam negeri. Persoalan TKA ini menunjukkan bahwa negara Indonesia belum siap secara matang dalam menata keseimbangan daya serap tenaga kerja asing dan tenaga kerja Indonesia di dalam negeri. Hal ini semakin bertambah rumit dengan adanya fakta bahwa pertumbuhan ekonomi dalam negeri yang bersinggungan dengan globalisasi ekonomi tidak mampu menciptakan banyak kesempatan kerja bagi TKI. Jumlah TKA di tanah air pada tahun 2020 yaitu sebesar 98.902 orang, jumlah TKA dari China sebesar 35.781 orang, TKA dari Jepang sebesar 12.823 orang, jumlah TKA dari Korea Selatan sejumlah 9.097, Philipina sebesar 4.536 orang, Malaysia sebesar 4.816 orang, Amerika Serikat sebesar 2.596 orang, Australia sebesar 2.540, Inggris sebesar 2.176 orang, dan Singapura sebesar 1.994 orang.²²⁸

²²⁸ Kementerian Ketenaga Kerjaan Dan Transmigrasi RI, *Data Jumlah TKA Di Indonesia Pada Tahun 2020*, Diakses melalui kemenaker.go.id, pada 12 Juni 2020.

Sementara itu angka pengangguran di Indonesia menurut Badan Pusat Statistika pada tahun 2020 sebesar meningkat menjadi 6,88 juta orang.²²⁹ Persoalan pengangguran ini dapat berdampak bagi persoalan yang mampu menghambat pembangunan nasional, salah satunya yaitu persoalan kemiskinan. Hal ini ditunjukkan dengan jumlah angka kemiskinan yang mencapai 12,3 juta orang pada kuartal kedua di tahun 2020.²³⁰ Hal ini sudah barang tentu mengakibatkan kehidupan masyarakat asli semakin termarginalkan dalam dimensi kebutuhan ekonomis dan pengembangan diri melalui sarana sosial-budaya dan hukum yang berimbang. Maka tugas dari LBH lah dalam melindungi HAM dari masyarakat yang termarginalkan tersebut.

B. Pengertian Korban

Terjadinya suatu tindak pidana dalam masyarakat mengakibatkan adanya korban tindak pidana dan juga pelaku tindak pidana. Dimana dalam terjadinya suatu tindak pidana ini tentunya yang sangat dirugikan adalah korban dari tindak pidana tersebut. Ada beberapa pengertian mengenai korban, pengertian ini diambil dari beberapa penjelasan mengenai korban. Berbagai pengertian korban banyak dikemukakan baik oleh para ahli maupun bersumber dari

²²⁹ Badan Pusat Statistika, *Jumlah Pengangguran Di Indonesia*, Diakses melalui www.bps.go.id, diakses pada 12 Juni 2020.

²³⁰ Badan Pusat Statistika, *Jumlah Kemiskinan Di Indonesia*, Diakses melalui www.bps.go.id, diakses pada 12 Juni 2020.

konvensi-konvensi internasional yang membahas mengenai korban, sebagian diantaranya sebagai berikut:²³¹

- 1) Menurut Arif Gosita, korban adalah mereka yang menderita jasmaniah dan rohaniah sebagai akibat tindakan orang lain yang mencari pemenuhan kepentingan diri sendiri atau orang lain yang bertentangan dengan kepentingan hak asasi pihak yang dirugikan.
- 2) Romli Atmasasmita, korban adalah orang yang disakiti dan penderitanya itu diabaikan oleh Negara. Sementara korban telah berusaha untuk menuntut dan menghukum pelaku kekerasan tersebut.
- 3) Muladi, korban (victims) adalah orang-orang yang baik secara individual maupun kolektif telah menderita kerugian, termasuk kerugian fisik atau mental, emosional, ekonomi, atau gangguan substansial terhadap hak-haknya yang fundamental, melalui perbuatan atau komisi yang melanggar hukum pidana di masing-masing negara, termasuk penyalahgunaan kekuasaan.

Dengan mengacu pada pengertian-pengertian korban di atas, dapat dilihat bahwa korban pada dasarnya tidak hanya orang-orang-perorangan atau kelompok yang secara langsung menderita akibat dari perbuatan-perbuatan yang menimbulkan kerugian/ penderitaan bagi diri/ kelompoknya, bahkan lebih luas lagi termasuk di dalamnya keluarga dekat atau tanggungan langsung dari korban dan orang-orang

²³¹ Arif Gosita, masalah korban kejahatan. Akademika Pressindo. Jakarta, 1993, hlm. 63.

yang mengalami kerugian ketika membantu korban mengatasi penderitaannya atau untuk mencegah viktimisasi. Mengenai kerugian korban menurut Rika Saraswati, mengatakan bahwa kerugian korban yang harus diperhitungkan tidak harus selalu berasal dari kerugian karena menjadi korban kejahatan, tetapi kerugian atas terjadinya pelanggaran atau kerugian yang ditimbulkan karena tidak dilakukannya suatu pekerjaan. Walaupun yang disebut terakhir lebih banyak merupakan persoalan perdata, pihak yang dirugikan tetap saja termasuk dalam kategori korban karena ia mengalami kerugian baik secara materiil maupun secara mental.

C. Sejarah Bantuan Hukum

Bantuan hukum telah dilaksanakan oleh masyarakat Barat sejak zaman Romawi dimana pada waktu itu bantuan hukum didasarkan pada nilai-nilai moral dan lebih dianggap sebagai suatu pekerjaan yang mulia, khususnya untuk menolong orang-orang tanpa mengharapkan dan/atau menerima imbalan atau honorarium. Setelah meletusnya Revolusi Perancis, bantuan hukum kemudian mulai menjadi bagian dari kegiatan hukum atau kegiatan yuridis dengan mulai lebih menekankan pada hak yang sama bagi warga masyarakat untuk mempertahankan kepentingan-kepentingannya di muka pengadilan dan hingga awal abad ke-20, bantuan hukum ini lebih banyak dianggap sebagai pekerjaan memberi jasa di bidang hukum tanpa suatu imbalan.²³² Di Indonesia, bantuan hukum sebagai suatu

²³² Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 11.

legal institution (lembaga hukum) semula tidak dikenal dalam sistem hukum tradisional. Bantuan hukum baru dikenal di Indonesia sejak masuknya atau diberlakukannya sistem hukum Barat di Indonesia.

Bermula pada tahun 1848 ketika di negeri Belanda terjadi perubahan besar dalam sejarah hukumnya. Berdasarkan asas konkordansi, dengan Firman Raja tanggal 16 Mei 1848 No. 1, perundang-undangan baru di negeri Belanda tersebut juga diberlakukan di Indonesia, antara lain peraturan tentang susunan kehakiman dan kebijaksanaan peradilan (*Reglement of de Regterlijke Organisaticen het beleid der Justitie*), yang lazim disingkat dengan R.O.²³³ Dalam peraturan hukum inilah diatur untuk pertama kalinya “Lembaga Advokat” sehingga dapat diperkirakan bahwa bantuan hukum dalam arti yang formal baru mulai di Indonesia sekitar pada waktu-waktu tersebut.²³⁴

Pada masa itu, penduduk Indonesia dibedakan atas 3 golongan berdasarkan Pasal 163 Ayat (1) Indische Staatsregeling (IS), antara lain.²³⁵

- a) Golongan Eropa. Yang termasuk golongan ini adalah orang Belanda, semua orang yang bukan Belanda tetapi berasal dari Eropa, orang Jepang, dan anak sah dari golongan Eropa yang diakui undang-undang.

²³³ Abdurrahman, Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia, (Jakarta : Cendana Press, 1983), hlm. 40.

²³⁴ Frans Hendra Winata, Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2000), hlm. 2.

²³⁵ http://id.wikipedia.org/wiki/Pasal_163_Indische_Staatsregeling, pada tanggal 25 Maret 2020.

- b) Golongan Timur Asing. Yang termasuk dalam golongan Timur Asing adalah golongan yang bukan termasuk dalam golongan Eropa maupun golongan Bumiputera.
- c) Golongan Bumiputera. Yang termasuk golongan ini adalah orang-orang Indonesia asli (pribumi).

Adanya penggolongan terhadap penduduk Indonesia pada masa itu menyebabkan adanya perbedaan antara golongan yang satu dengan golongan yang lain dalam banyak bidang kehidupan, seperti bidang ekonomi, sosial, dan politik kolonial, dimana dalam semua bidang tersebut golongan Bumiputera menempati derajat yang lebih rendah daripada golongan Eropa dan Timur Asing. Perbedaan-perbedaan tersebut juga berimplikasi pada dikotomi sistem peradilan di Indonesia. Pada masa kolonial Hindia Belanda, dikenal adanya 2 (dua) sistem peradilan. Pertama, hierarki peradilan untuk orang-orang Eropa dan yang dipersamakan yang jenjang peradilannya terdiri atas *Residentiegerecht* untuk tingkat pertama, *Raad van Justitie* untuk tingkat banding, dan Mahkamah Agung (*Hogerechtshof*). Kedua, hierarki peradilan untuk orang-orang Indonesia dan yang dipersamakan, yang meliputi *Districtgerecht*, *Regentschapsgerecht*, dan *Landraad*. Demikian pula dengan hukum acara yang mengatur masing-masing sistem peradilan tersebut berbeda untuk acara pidana maupun acara perdata. Peradilan Eropa berlaku *Reglement op de Rechtsvordering* (Rv) untuk acara perdatanya dan *Reglement op de Strafvoerding* (Sv) untuk acara pidananya. Kemudian bagi Peradilan

Indonesia berlaku *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), baik untuk acara perdata maupun acara pidananya. Apabila diperbandingkan, HIR memuat ketentuan perlindungan terhadap kekuasaan pemerintah yang jauh lebih sedikit daripada kitab undang-undang untuk orang Eropa. Sebagai contoh, bagi orang-orang Eropa dikenal kewajiban *legal representation by a lawyer* (*verplichte procureur stelling*), baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana. Tampaknya hal ini lebih didasarkan pada pertimbangan bahwa mereka telah mengenal lembaga yang bersangkutan di dalam kultur hukum mereka di negeri Belanda. Tidak demikian halnya yang diatur untuk golongan Bumiputera. Pemerintah kolonial tidak menjamin hak fakir miskin Bumiputera untuk dibela advokat dan mendapatkan bantuan hukum. Kemungkinan untuk mendapatkan pembela atas permohonan terdakwa di muka pengadilan terbatas kepada perkara yang menyebabkan hukuman mati saja sepanjang ada advokat atau pembela lain yang bersedia.²³⁶ Berdasarkan hal tersebut, dapat kita ketahui bahwa bagi orang-orang Indonesia pada masa itu kebutuhan akan bantuan hukum belum dirasakan sehingga profesi lawyer yang berasal dari kalangan Bumiputera tidak berkembang. Kebanyakan hakim dan semua notaris serta para advokat adalah orang Belanda.

Bantuan hukum baru dikenal setelah hadirnya para advokat Bumiputera pada tahun 1910 yang memperoleh gelar *meester in de rechten* dari Belanda. Awalnya, pemerintah kolonial tidak

²³⁶ Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, *Op. cit.*, hlm. 21.

mengizinkan pendirian sekolah tinggi hukum di Indonesia karena ada kekhawatiran apabila Penduduk Hindia Belanda belajar hukum, mereka akan memahami demokrasi, hak asasi manusia, serta negara hukum, dan pada akhirnya akan menuntut kemerdekaan. Orang Indonesia yang ingin menempuh pendidikan hukum harus mempelajarinya di Belanda seperti di Universitas Utrecht dan Universitas Leiden. Barulah pada tahun 1924, Belanda mendirikan Reschtschoogeschool di Batavia yang kemudian dikenal sebagai Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Tamatan sekolah hukum di Belanda, antara lain Mr. Sartono, Mr. Sastro Moeljono, Mr. Besar Mertokoesoemo, dan Mr. Ali Sastroamidjoyo. Di antara mereka, Mr. Besar Mertokoesoemo merupakan advokat pertama bangsa Indonesia yang membuka kantornya di Tegal dan Semarang pada sekitar tahun 1923.

Para advokat Bumiputera tersebut, baik yang menyelesaikan studinya di negeri Belanda maupun di Batavia, merupakan penggerak pelaksanaan bantuan hukum di Indonesia walaupun pada awalnya motivasi para advokat tersebut adalah sebagai bagian dari pergerakan nasional Indonesia terhadap penjajah. Menurut Abdurrahman, berdasarkan motif yang demikian, walaupun pemberian bantuan hukum ini berkaitan dengan jasa advokat yang bersifat komersial, karena ia bertujuan khusus untuk membantu rakyat Indonesia yang pada umumnya tidak mampu memakai advokat-advokat Belanda, hal

ini sudah dapat dipandang sebagai titik awal dari program bantuan hukum bagi mereka yang tidak mampu di Indonesia.²³⁷

Pada masa penjajahan bangsa Jepang, tidak terlihat adanya kemajuan dari pemberian bantuan hukum. Keadaan yang sama kira-kira juga terjadi pada seputar tahun-tahun awal setelah bangsa Indonesia menyatakan proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945 karena seluruh bangsa sedang mengkonsentrasikan dirinya untuk berjuang mempertahankan kemerdekaan bangsa. Demikian pula setelah pengakuan kedaulatan Rakyat Indonesia pada tahun 1950 keadaan yang demikian relatif tidak berubah.

Dalam bukunya *Aspek-Aspek Bantuan hukum di Indonesia*, Abdurrahman mengutip pendapat Adnan Buyung Nasution sebagai berikut. “Setelah Indonesia mencapai pengakuan kemerdekaannya pada tahun 1950, maka sampai dengan pertengahan tahun 1959 (yaitu saat Soekarno mengambil oper kekuasaan dengan mengganti konstitusi), keadaan tersebut di atas tidak banyak berubah. Memang pluralisme hukum di bidang peradilan dihapuskan sehingga hanya ada 1 (satu) sistem peradilan untuk seluruh penduduk (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, dan Mahkamah Agung). Demikian pula hanya berlaku 1 (satu) hukum acara bagi seluruh penduduk. Akan tetapi sayang sekali yang dipilih sebagai warisan dari sistem peradilan dan perundang-undangan kolonial adalah justru yang bukan lebih maju melainkan yang lebih miskin, yaitu peradilannya bukan Raad van

²³⁷ *Loc, cit.*

Justitie melainkan Landraad. Hukum acaranya bukan Rechtsvordering melainkan HIR. “Hal ini membawa akibat bahwa banyak ketentuan-ketentuan hukum yang menjamin bantuan hukum yang berlaku bagi orang Eropa tidak ikut diwarisi ke dalam perundang-undangan yang berlaku setelah kemerdekaan. Dengan kata lain, yang berlaku sejak tahun 1950 sampai saat ini adalah sistem peradilan dan peraturan hukum acara dari zaman kolonial khusus bagi Bangsa Indonesia yang sangat miskin menjamin ketentuan-ketentuan mengenai bantuan hukum.”²³⁸

Pada periode sesudahnya, yang ditandai dengan besarnya kekuasaan dan pengaruh Soekarno (hingga tahun 1965), bantuan hukum dan profesi advokat mengalami kemerosotan yang luar biasa bersamaan dengan melumpuhnya sendi-sendi negara hukum.

Adnan Buyung Nasution, sebagaimana dikutip oleh Abdurrahman, menyatakan alasannya sebagai berikut.²³⁹

Pada masa itu, peradilan tidak lagi bebas tetapi sudah dicampuri dan dipengaruhi secara sadar oleh eksekutif. Hakim-hakim berorientasi kepada pemerintah karena tekanan yang dalam praktek dimanifestasikan dalam bentuk setiap putusan yang dimusyawarahkan dulu dengan kejaksaan. Akibatnya tidak ada lagi kebebasan dan impartiality sehingga dengan sendirinya wibawa pengadilan jatuh dan harapan serta kepercayaan pada bantuan hukum hilang. Pada saat itu orang berperkara tidak melihat gunanya bantuan hukum dan juga tidak melihat gunanya profesi advokat yang memang sudah tidak berperan lagi. Orang lebih suka meminta pertolongan kepada jaksa dan hakim itu sendiri, atau jika ada jalan lain, kepada orang kuat lainnya. Pada saat itu pula banyak advokat meninggalkan profesinya. Campur tangan kekuasaan eksekutif pada pengadilan mencapai

²³⁸ Abdurrahman, Op. cit., hlm. 44.

²³⁹ *Ibid*, hlm. 46.

puncaknya dengan diundangkannya Undang-Undang No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam Undang-Undang tersebut dimuat ketentuan-ketentuan yang bertentangan secara diametral dengan asas-asas negara hukum atau rule of law yang mengakui pengadilan bebas sebagai unsur esensial dan memastikan. Sejak itu boleh dikatakan peranan para advokat menjadi lumpuh dan bantuan hukum menjadi tidak ada artinya sama sekali. Periode ini kiranya merupakan periode pahit bagi sejarah bantuan hukum di Indonesia

Angin segar dalam sejarah bantuan hukum dimulai pada saat dimulainya era Orde Baru. Dalam hal ini Adnan Buyung Nasution, sebagaimana dikutip oleh Bambang Sunggono dan Aries Harianto dalam buku Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia, menulis sebagai berikut:

... Periode ini dimulai ketika gagalnya kudeta PKI yang disusul jatuhnya rezim Soekarno. Pada mulanya atau tahun-tahun pertama tampak ada drive yang kuat sekali untuk membangun kembali kehidupan hukum dan ekonomi yang sudah hancur berantakan. Di samping program rehabilitasi ekonomi, terasa sekali adanya usaha-usaha untuk menumbuhkan kebebasan berbicara, kebebasan pers, juga kebebasan mimbar pada universitas. Independency pengadilan mulai dijalankan dan respek kepada hukum tumbuh kembali.

Usaha pembangunan kembali ini berpuncak pada digantinya Undang-Undang No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang kembali menjamin kebebasan peradilan dari segala campur tangan dan pengaruh-pengaruh kekuatan dari luar lainnya dalam segala urusan pengadilan.

Menurut ketentuan dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1970, untuk pertama kalinya secara eksplisit diberikan jaminan mengenai hak atas bantuan hukum. Dalam satu bab khusus tentang bantuan hukum, terdapat ketentuan-ketentuan bahwa setiap orang yang berperkara berhak memperoleh bantuan hukum. Juga ada ketentuan bahwa seorang tersangka dalam perkara pidana berhak menghubungi dan meminta bantuan penasihat hukum sejak saat dilakukan penangkapan atau penahanan.

Sejalan dengan perkembangan bantuan hukum, berkembanglah suatu ide untuk mendirikan semacam biro konsultasi hukum sebagaimana yang pernah didirikan di Sekolah Tinggi Hukum (Rechtshogeschool) Jakarta pada tahun 1940 oleh Prof. Zeylemaker, seorang Guru Besar Hukum Dagang dan Hukum Acara Perdata, yang melakukan kegiatannya berupa pemberian nasihat hukum kepada rakyat yang tidak mampu, di samping juga untuk memajukan kegiatan klinik hukum. Diawali pada tahun 1954, didirikan Biro Tjandra Naya yang dipimpin oleh Prof. Ting Swan Tiong yang mana pada waktu itu lebih mengutamakan konsultasi hukum bagi orang-orang Cina. Selanjutnya, atas usulan Ting Swan Tiong yang disetujui oleh Sujono Hadibroto (Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia), pada tanggal 2 Mei 1963 didirikan Biro Konsultasi Hukum di Universitas Indonesia dengan Ting Swan Tiong sebagai ketuanya. Kemudian pada tahun 1968, biro ini berganti nama menjadi Lembaga Konsultasi Hukum, dan pada tahun 1974, menjadi Lembaga Konsultasi dan

Bantuan Hukum (LKBH). Kemudian pada tahun 1967, Biro Konsultasi Hukum juga didirikan di Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.

Bersamaan dengan itu, berkembang pula ide untuk mendirikan suatu organisasi atau perkumpulan bagi para advokat, pada awalnya perkumpulan-perkumpulan advokat yang ada belum dalam bentuk satu wadah kesatuan organisasi advokat nasional. Dimulai sekitar tahun 1959-1960 dimana para advokat yang berasal dari Jawa Tengah berkumpul di Semarang dan sepakat untuk mendirikan organisasi advokat yang dinamakan BALIE di Jawa Tengah. Selanjutnya, perkumpulan advokat berkembang dan bermunculan di daerah-daerah lain, seperti Balai Advokat di Jakarta, Bandung, Medan, dan Surabaya. Usaha pembentukan wadah kesatuan yang sesungguhnya bagi advokat sudah lama direncanakan sejak Kongres I PERSAHI (Persatuan Sarjana Hukum Indonesia) pada tahun 1961 di Yogyakarta dimana pada waktu itu hadir para ahli hukum dan advokat sebagai peserta kongres. Lalu bertepatan dengan saat berlangsungnya Seminar Hukum Nasional I pada tanggal 14 Maret 1963 di Jakarta, tokoh-tokoh advokat sebanyak 14 orang mencetuskan berdirinya suatu organisasi advokat yang kemudian dikenal dengan nama Persatuan Advokat Indonesia (PAI) dengan ketuanya Mr. Loekman Wiriadinata yang bertugas menyelenggarakan dan mempersiapkan suatu kongres nasional para advokat Indonesia. Berdirinya PAI tersebut mendapat perhatian dari Pemerintah Republik Indonesia pada masa itu yang

kemudian mengundang para pengurus PAI untuk ikut berperan serta dalam penyusunan rancangan undang-undang yang berhubungan dengan lembaga pengadilan dan pelaksanaan peradilan Indonesia. Selanjutnya pada tanggal 29 Agustus 1964 diselenggarakan Kongres I/Musyawaharah Advokat yang berlangsung di Hotel Danau Solo yang dihadiri oleh perwakilan-perwakilan advokat se-Indonesia dan kemudian pada tanggal 30 Agustus 1964 diresmikan berdirinya Persatuan Advokat Indonesia (PERADIN). Salah satu proyek PERADIN adalah pendirian suatu Lembaga Bantuan Hukum. Hal ini terealisasi dengan didirikannya Lembaga Bantuan Hukum (LBH) di Jakarta pada tanggal 26 Oktober 1970 di bawah pimpinan Adnan Buyung Nasution yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan PERADIN tanggal 26 Oktober 1970 No. 001/Kep/DPP/10/1970, dan mulai berlaku pada tanggal 28 Oktober 1970. Pada tahun 1980, Lembaga Bantuan Hukum ini berubah nama menjadi Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI).

Delapan bulan setelah berdirinya LBH di Jakarta, pengembangan LBH di daerah lainnya meningkat, yakni dengan lahirnya Lembaga-Lembaga Bantuan Hukum di Medan, Yogyakarta, Solo, dan Palembang. Di samping itu, beberapa kota lainnya di daerah-daerah juga mengirimkan utusannya ke LBH di Jakarta untuk meninjau dan mempelajari segala sesuatu mengenai LBH di Jakarta dengan maksud hendak mendirikan Lembaga Bantuan Hukum di daerahnya. Selama periode ini, keberadaan bantuan hukum sangat

terasa karena adanya tanggung jawab profesional para ahli hukum. Yang penting di sini adalah adanya keinginan untuk menyumbangkan keahlian profesional kepada rakyat miskin yang buta hukum. Pada masa ini kegiatan bantuan hukum lebih banyak diarahkan kepada penanganan perkara (pidana, perdata, subversi) dan sebagainya di pengadilan, dan juga di luar pengadilan (nasihat dan konsultasi).

Memasuki tahun 1974-1976, mulai dirasakan adanya keterbatasan-keterbatasan, baik yang sifatnya intern maupun ekstern, misalnya keterbatasan tenaga, dana, dan organisasi, serta kesadaran hukum yang rendah di kalangan rakyat, termasuk para pejabat. Karena itu mulai dirasakan bahwa tidak akan mungkin efektif kegiatan bantuan hukum itu apabila tanpa mengajak pihak lain untuk berperan serta. Di sinilah muncul gagasan penerangan hukum, penataran hukum, dan diskusi hukum. Di sini pula bermulanya kegiatan tambahan bantuan hukum dari penanganan perkara menjadi penanganan perkara plus penerangan dan penataran hukum (nonlitigasi).

Selama era Orde Baru, masalah bantuan hukum tumbuh dan berkembang dengan pesat. Misalnya saja, sejak tahun 1978, banyak bermunculan Lembaga Bantuan Hukum dengan menggunakan berbagai nama. Ada Lembaga Bantuan Hukum yang sifatnya independen, ada Lembaga Bantuan Hukum yang dibentuk oleh suatu organisasi politik atau suatu organisasi massa, ada pula yang dikaitkan dengan lembaga pendidikan, dan lain sebagainya. Pada tahun 1979

terdapat tidak kurang dari 57 Lembaga Bantuan Hukum yang terlibat dalam program pelayanan hukum kepada masyarakat miskin dan buta hukum.

Pada masa ini, terjadi perpecahan dalam tubuh PERADIN sehingga banyak bermunculan organisasi advokat yang baru, seperti misalnya Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Asosiasi Advokat Indonesia (AAI), Ikatan Penasihat Hukum Indonesia (IPHI), Himpunan Advokat dan Pengacara Indonesia (HAPI), Serikat Pengacara Indonesia (SPI), Asosiasi Konsultan Hukum Indonesia (AKHI), Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM) dan Asosiasi Pengacara Syariah Indonesia (APSI). Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat disebutkan dalam Pasal 32 Ayat (4) perintah untuk membentuk suatu organisasi advokat yang bersifat single bar association (wadah tunggal) dalam jangka waktu 2 tahun setelah berlakunya Undang-Undang tersebut. Berdasarkan perintah tersebut, dibentuklah Persatuan Advokat Indonesia (PERADI). PERADI inilah yang sampai saat ini bertindak sebagai wadah tunggal organisasi advokat Indonesia. Selama era reformasi, banyak usaha yang telah dilakukan untuk membentuk suatu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai bantuan hukum. Namun kebanyakan ketentuan tentang bantuan hukum diatur dalam suatu undang-undang yang tidak secara khusus mengatur mengenai bantuan hukum, seperti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 48

Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, KUHAP, dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Merealisasikan kegiatan bantuan hukum selama belum adanya undang-undang yang secara tegas mengatur mengenai bantuan hukum, dikeluarkanlah Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum, selanjutnya disebut SEMA, yang pada dasarnya melaksanakan amanat Pasal 56 dan 57 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan SEMA ini memerintahkan setiap Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, dan Pengadilan TUN di Indonesia untuk segera membentuk Pos Bantuan Hukum, selanjutnya disebut Posbakum, guna memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu secara ekonomis.²⁴⁰

Guna melaksanakan amanat SEMA, sejak tahun 2011 telah dibentuk Pos-Pos Bantuan Hukum di banyak Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia. Pembentukan Posbakum tersebut dilakukan secara bertahap. Pada tahun 2011, misalnya, dibentuk 46 Posbakum di 46 Pengadilan Agama di seluruh Indonesia. Pada tahun 2012, jumlah Posbakum bertambah menjadi 69 di 69 Pengadilan Agama di seluruh Indonesia. Pada tahun 2013, jumlah Posbakum yang ada masih tetap sama dengan tahun sebelumnya. Pada tahun 2014, direncanakan penambahan 5 Posbakum di 5 Pengadilan Agama di Indonesia, antara lain di Pengadilan Agama Stabat,

²⁴⁰ Lampiran 7 Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum.

Pengadilan Agama Cibinong, Pengadilan Agama Purwokerto, Pengadilan Agama Tulungagung, dan Pengadilan Agama Girimenang, sehingga total Posbakum di Pengadilan Agama di seluruh Indonesia menjadi 74 Posbakum.²⁴¹

Usaha untuk membentuk suatu undang-undang khusus mengenai bantuan hukum membuahkan hasil dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Dengan lahirnya Undang-Undang tersebut, pemberian bantuan hukum di Indonesia mencapai suatu ketegasan melalui tatanan prosedural yang tegas dan pasti yang diatur dalam Undang-Undang tersebut sehingga lebih menjamin kepastian hukum bagi perlindungan hak-hak masyarakat miskin guna memperoleh keadilan dan persamaan di muka hukum.

D. Sejarah Lembaga Bantuan Hukum Di Jawa Tengah

LBH Jateng didirikan di Semarang pada tanggal 1 Desember 1991 sebagai lembaga yang mandiri dan independen. Pada saat didirikan, LBH Jateng masih merupakan LSM yang kegiatannya diutamakan sebagai forum koordinasi, konsultasi dan forum diskusi dan kajian ilmiah populer masalah masalah hukum, HAM dan Pers / media masa. Pada perkembangannya, pendirian LBH Jateng mendapat sambutan hangat dari kalangan akademisi, tokoh pers dan praktisi hukum di kota Semarang bahkan kota-kota se Jawa Tengah, sehingga pada tanggal 19 Januari 1999 (bertepatan dengan 17 Ramadhan 1420

²⁴¹<http://www.badilag.net/direktori-dirjen/17982-tahun-2014-posbakum-bertambah-5-menjadi-74-111.html>, pada tanggal 22 Juli 2019.

Hijriyah) untuk pertama kalinya dibuat akte pendirian : Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Jawa Tengah, dihadapan Syafran SH, Notaris di Semarang, dibawah Akta Notaris No.6 (NPWP: 01.896.381.9-518.000).

Pendirian LBH Jateng, untuk pertama kalinya menjadi lembaga bantuan hukum yang secara yuridis formal telah terdaftar pada Pengadilan Tinggi Jawa Tengah, sebagaimana terdaftar pada Register Kepaniteraan Pengadilan Tinggi Jawa Tengah tertanggal 29 Mei 1999 Nomor: 40/ LBH/ 1999. Sebagai suatu lembaga, Akta Notaris Yayasan LBH Jateng untuk terakhir kalinya dirubah guna menyesuaikan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud Undang-Undang No.16 Tahun 2001 tentang yayasan, perubahan Akta Notaris Yayasan LBH Jateng dilakukan pada tanggal 29 Desember 2003 di hadapan Niken Puspitarini SH. Mkn. Notaris di Semarang, di bawah Akta Notaris No. 1. Yayasan LBH Jateng, berdasarkan keputusan Menteri Hukum dan HAM RI. No.C-HT.01.09.120 tertanggal 11 Nopember 2004, telah resmi sebagai Badan Hukum sesuai dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan Yuncto Undang-Undang No.28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang No.16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Salah satu motif utama pendirian LBH Jateng, adalah memberikan layanan gratis konsultasi dan penyuluhan hukum bagi masyarakat luas, khususnya masyarakat marginal yang selama ini teraniaya hal-hak hukum dan hak-hak asasi manusia. Adapun jumlah Advokat di LBH Jawa Tengah 72 Advokat,

sembilan diantaranya sudah memiliki sertifikat mediator dari Mahkamah Agung. Pada hakikatnya setiap advokat juga dapat melakukan mediasi meski belum memiliki sertifikat mediator dari Mahkamah Agung; hal ini sudah sesuai dengan Undang-undang Advokat maupun Kode Etik LBH Jawa Tengah serta Kode Etik Advokat.²⁴²

E. Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum

Pada perkembangannya terdapat dua model penting terkait penyelenggara program bantuan hukum, yaitu model kelembagaan dan model personal. Dalam model kelembagaan, lembaga yang sejauh ini menjadi partner kerjasama di beberapa daerah riset adalah Universitas dan lembaga atau organisasi penyedia bantuan hukum, seperti Lembaga Bantuan hukum (LBH). Pola ini cenderung lebih adil dan transparan, karena terdapat atau kualifikasi sebuah lembaga atau institusi dapat mengakses program bantuan hukum dari pemerintah. Di sisi lain, model ini memiliki alur yang lebih panjang, yakni, mulai dari penerima bantuan hukum ke LBH lalu LBH melaporkan ke pelaksana bantuan hukum dari pemerintah. Unsur keterjangkauan

LBH dari penerima bantuan hukum lebih baik, sehingga prosedur pemberian bantuan hukum lebih efektif. Model kedua adalah model personal, yaitu dengan melibatkan individu dalam sebuah tim

²⁴² Zainal Arifin, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jateng pada 12 Mei 2020.

Advokat, atau melalui penunjukan personal oleh pemerintah. Jika kita kuantifikasi dari sepuluh daerah yang diteliti, model ini ternyata lebih banyak. Model ini disebabkan oleh kedekatan antara pejabat negara (kepala daerah dan biro hukum) dengan individu advokat terkait, sehingga akuntabilitasnya rendah. Meskipun model ini memiliki alur yang lebih pendek, akan tetapi adanya persoalan kedekatan kemudian mempengaruhi unsur keterjangkauan antara tim advokat dengan penerima bantuan hukum.

Kemudian adapun tata cara pemberian Bantuan Hukum sendiri telah diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 yaitu pada Pasal 14 sampai dengan Pasal 19, yang isinya sebagai berikut:

- (3) Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon Bantuan Hukum harus memenuhi syarat-syarat:
- d. mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum;
 - e. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan
 - f. melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.

- (4) Dalam hal pemohon Bantuan Hukum tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis, permohonan dapat diajukan secara lisan.

Kemudian dalam Pasal 15 berbunyi:

- (6) Pemohon Bantuan Hukum mengajukan permohonan Bantuan Hukum kepada Pemberi Bantuan Hukum.
- (7) Pemberi Bantuan Hukum dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah permohonan Bantuan Hukum dinyatakan lengkap harus memberikan jawaban menerima atau menolak permohonan Bantuan Hukum.
- (8) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum diterima, Pemberi Bantuan Hukum memberikan Bantuan Hukum berdasarkan surat kuasa khusus dari Penerima Bantuan Hukum.
- (9) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum ditolak, Pemberi Bantuan Hukum mencantumkan alasan penolakan.
- (10) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pemberian Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pendanaan Bantuan Hukum dalam hal ini menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum terdapat dalam Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, sampai dengan pasal 19 dimana Bantuan Hukum bagi rakyat yang miskin mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan

Belanja Negara. Isi dari pasal mengenai pendanaan tersebut sendiri dalam Pasal 16 yaitu:

- (3) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum sesuai dengan Undang-Undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (4) Selain pendanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sumber pendanaan Bantuan Hukum dapat berasal dari:
 - (c) Hibah atau sumbangan; dan/atau
 - (d) Sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

Pendanaan untuk bantuan hukum juga terlihat dalam Pasal 17 yang berbunyi;

- (3) Pemerintah wajib mengalokasikan dana penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- (4) Pendanaan penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dialokasikan pada anggaran kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

Terkait dengan pendanaan tersebut, negara tidak wajib mengalokasikan dananya untuk bantuan hukum, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 19 yang berbunyi;

- (3) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Akibat dari minimnya anggaran maka berdampak bagi pelaksanaan bantuan hukum di berbagai aspek. Aspek penyebaran informasi yang minim bagi masyarakat akan adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Zainal selaku direktur LBH Jateng menyatakan bahwa persoalan minimnya informasi adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin ialah dikarenakan daya jangkau sosialisasi akan adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang tidak merata dan hal ini dikarenakan oleh anggaran sosialisasi yang minim. Lebih lanjut Zainal menyatakan bahwa minimnya anggaran juga berimbas pada kualitas LBH yang tidak dapat berkembang sehingga tidak banyak LBH yang lulus akreditasi. Hal ini sebagian besar terjadi di luar pulau Jawa, akibatnya bantuan hukum bagi masyarakat miskin tidak merata dan pada akhirnya menghambat akses keadilan hukum bagi masyarakat miskin yang berhadapan dengan hukum.²⁴³

²⁴³Zainal, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jawa Tengah terkait akreditasi LBH, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

BAB IV

**PROBLEMATIKA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BANTUAN
HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2011 TENTANG
BANTUAN HUKUM**

A. Problematika Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum

Pada perkembangannya implementasi dari UU No. 16 Tahun 2011 memiliki berbagai macam persoalan. Adapun persoalan-persoalan yang dimaksudkan ialah:

- 1) Hambatan Berupa Pemahaman Terkait Surat Keterangan Tidak Mampu

Pada dasarnya Surat Keterangan Tidak Mampu merupakan syarat mutlak dalam pengajuan permohonan bantuan hukum.

Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa:

- 2) Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon Bantuan Hukum harus memenuhi syarat-syarat: a. mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum; b. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan c. melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.

Namun demikian dalam Undang-Undang tersebut tidak dijelaskan perihal klasifikasi seseorang dapat dinyatakan miskin. Sementara itu dalam syarat pembuatan SKTM tidak diikuti dengan adanya system pengawasan yang jelas dari eksternal institusi pemerintah yang berwenang mengeluarkan SKTM, hal dilematis mengingat adanya persoalan KKN di institusi terkait yang mana SKTM juga dapat diberikan kepada masyarakat yang mampu.

Menurut Zainal Arifin selaku Direktur dari LBH Jawa Tengah, SKTM dapat dimanipulasi dan disalah gunakan sehingga kerap kali tidak tepat sasaran.²⁴⁴ Kemudian Kornelius Gae selaku coordinator LBH Semarang menambahkan bahwa definisi dari kemiskinan dalam UU No. 16 Tahun 2011 tidak jelas sehingga berimbas pada bantuan hukum yang tidak tepat sasaran.²⁴⁵

2) Hambatan berupa Minimnya Anggaran Bantuan Hukum

Pada dasarnya besaran anggaran bantuan hukum tidak diatur dalam UU No. 16 Tahun 2011. Menurut Zainal, anggaran dari pemerintah dalam setiap litigasi sebesar Rp. 5.000.000,-. Anggaran tersebut menurutnya hanya cukup untuk operasional dan administrasi di pengadilan.²⁴⁶

²⁴⁴ Zainal, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jawa Tengah terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

²⁴⁵ Kornelius Gae, Wawancara pribadi dengan Korlap LBH Kota Semarang terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

²⁴⁶ *Loc, cit.*

3) Hambatan Berupa Adanya Persoalan Reimbursement

Kornelius menyatakan bahwa reimbursement pada dasarnya sama dengan system klaim dimana pekerjaan dibiayai dahulu oleh LBH setelahnya baru dimintakan ganti kepada pemerintah, namun adanya persoalan tidak tranparansinya anggaran mengakibatkan reimbursement sulit didapatkan oleh LBH yang telah bekerja.²⁴⁷

4) Hambatan Berupa Minimnya Informasi Terkait Bantuan Hukum

Pada perkembangannya sebagian besar dari masyarakat miskin yang terdapat di Kota Tegal tidak mengetahui akan keberadaan dari Lembaga Bantuan Hukum dan adanya fasilitas bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Hal ini ditunjukan dengan fakta bahwa dari lima informan yang diwawancarai di Kota Tegal hanya satu orang yang mengetahui akan adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Sulastri menyatakan bahwa “saya tidak mengetahui jika ada LBH dan bantuan hukum bagi orang miskin seperti kami, yang jelas yang kami tahu bahwa bila berurusan dengan hukum kami selalu dikesampingkan”. Jawaban demikian juga disampaikan oleh Wiyatno, Maslur, dan Sapuan sebagai masyarakat miskin yang berprofesi sebagai pemulung di Kota Tegal,²⁴⁸ Sementara Yuni selaku masyarakat miskin yang sehari-harinya berprofesi

²⁴⁷ *Loc, cit.*

²⁴⁸ Sulastri, Wiyatno, Maslur, Dan Sapuan, Wawancara dengan kalangan pemulung di Kota Tegal pada 12 Mei 2020.

sebagai penjual makanan keliling Di Kota Tegal menyatakan bahwa “bantuan hukum bagi masyarakat kurang mampu sebenarnya ada, namun tidak begitu berarti pada perlindungan masyarakat miskin yang berurusan dengan hukum”.²⁴⁹

Kemudian Yulia selaku perwakilan dari Badan Pembinaan Hukum Nasional atau BPHN Kantor Wilayah Jawa Tengah menyatakan bahwa pihaknya mengalami kesulitan dalam sosialisasi terkait bantuan hukum bagi masyarakat miskin, hal ini diakibatkan anggaran sosialisasi yang minim.²⁵⁰

5) Hambatan Berupa Jangkauan Bantuan Hukum Masih Sempit

Menurut Nunung Wahyono selaku anggota LBH Jawa Tengah, penyebaran LBH yang mampu memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat sangatlah tidak merata. Hal ini menurutnya dibuktikan dengan masih minimnya LBH yang mampu memberikan bantuan teknis secara cuma-cuma di wilayah sepanjang Pantura yaitu sepanjang Tegal hingga Batang.²⁵¹

Pernyataan dari Nunung ini didukung dengan adanya pernyataan dari Imam Baharudin ketua LBH Tegal yang menyatakan bahwa jumlah LBH di Kota Tegal yang benar-benar komitmen dalam memberikan bantuan hukum di Kota Tegal

²⁴⁹ Yuni Lasmiati, Wawancara pribadi dengan masyarakat miskin di Kota Tegal pada 12 Mei 2020.

²⁵⁰ Yulia, Wawancara pribadi dengan bagian sosialisasi bantuan hukum BPHN Kanwil Jawa Tengah pada 20 Juni 2020.

²⁵¹ Nunung Wahyono, Wawancara pribadi dengan pemateri dalam acara Kalabahu LBH Jateng Periode 2018-2019 pada 12 Oktober 2018.

hanya ada dua Lembaga yang jelas yaitu Lembaga Swadaya Masyarakat Benteng Masyarakat dengan LBH Kota Tegal sendiri.²⁵²

Nurkhaeri selaku perwakilan Pengadilan Agama Kota Tegal menyampaikan bahwa kedua Lembaga tersebut telah terbukti komitmennya selama ini dalam pemberian bantuan hukum di Kota Tegal, sementara banyak pihak-pihak yang berlomba-lomba mendirikan Lembaga bantuan hukum sebagai kedok dalam mencari uang dan keuntungan sepihak.²⁵³

Selain itu bantuan hukum bagi masyarakat miskin masih mengalami kendala berupa pemahaman kemiskinan, kemiskinan yang dimaksudkan belum jelas yaitu kemiskinan ekonomi atau kemiskinan pengetahuan hukum. Serta daya jangkauan bantuan hukum yang hanya terbatas pada masyarakat miskin sementara masyarakat menengah yang banyak mengalami ketidakadilan hukum dan tidak mampu juga membayar advokat tidak mampu menerima bantuan hukum yang layak.

- 6) Hambatan Berupa Masih Banyaknya LBH Yang Tidak Terakreditasi

Pada dasarnya guna menjaga kualitas dari lembaga bantuan hukum guna menjaga pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang berkualitas, maka dibuatlah standarisasi

²⁵² Imam Baharudin, Wawancara pribadi dengan direktur LBH Kota Tegal pada 20 Juni 2020.

²⁵³ Nurkhaeri, Wawancara pribadi dengan Pengurus Posbakum Pengadilan agama Kota Tegal pada 20 Mei 2020.

kualitas LBH yaitu akreditasi LBH. Zainal menyatakan bahwa minimnya anggaran dari pemerintah serta tidak meratanya pembiayaan bagi LBH di seluruh daerah di Indonesia mengakibatkan kualitas dari LBH menjadi sangat terbatas baik dalam hal SDM maupun dalam hal menejerial dan pelaksanaan tugas. Keadaan dremikina mengakibatkan tidak semua LBH dapat terakreditasi, hal ini semakin bertambah pelik diakrenakan tidak semua LBH mengetahui dan memahami akan eksistensi dan pentingnya akreditasi LBH.²⁵⁴

7) Hambatan Berupa Minimnya LBH Yang Berkualitas

Pada perkembangannya bantuan hukum yang dilakukan oleh LBH sangat terbatas aksesnya dikarenakan dominasi dari pihak penegak hukum dalam proses hukum yang dijalani dalam suatu kasus yang melibatkan masyarakat miskin.

Hal ini ditunjukkan dengan pernyataan dari Subekhan yang pada awalnya mendapat tawaran bantuan hukum secara cuma-cuma oleh Nugroho selaku pengacara yang kala itu berada di Kota Solo. Pada kenyataanya memang pengacara yang bersangkutan tidak memungut biaya, namun ketika proses pemeriksaan di Polres, Subkhan yang dituduh mencuri sebuah sepeda motor tidak didampingi oleh pengacara yang bersangkutan, pada akhirnya dominasi penegak hukum dalam memaksa Subekhan untuk mengaku sebagai pelaku padahal ia

²⁵⁴ Zainal, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jawa Tengah akreditasi LBH, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

bukan pelakunya mulai dilakukan dengan pendekatan kekerasan, adanya pukulan dengan rotan hingga tamparan membuat Subekhan tidak berdaya.²⁵⁵ Persoalan tidak bertanggungjawabnya pihak pengacara dalam pemberian bantuan hukum pada kasus Subekhan tersebut menunjukkan bahwa dari segi moralitas dan tanggung jawab dalam persoalan pemberian bantuan hukum masih terbilang buruk. Selain itu sebagian besar LSM yang memberikan bantuan hukum tidak jarang anggotanya bukan berasal dari Pendidikan hukum yang jelas hanya berdasarkan pengalaman semata, mengingat bantuan hukum tidak hanya dalam proses litigasi namun pada proses lainnya juga dapat dilakukan bantuan hukum.

8) Hambatan Berupa Minimnya Peran Pemerintah Daerah

Secara jelas terlihat bahwa pusat dari berbagai macam persoalan bantuan hukum bagi masyarakat miskin ialah persoalan anggaran. Dalam persoalan ini sebenarnya bukan hanya menjadi tugas dari Kementerian Hukum Dan Ham namun juga menjadi tugas pemerintahan daerah. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 yang berbunyi;

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

²⁵⁵ Subekhan, Wawancara pribadi kepada pihak yang menerima bantuan hukum atas tuduhan tindak pidana pencurian motor di Kota Solo pada 12 Mei 2020.

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

Kornelius selaku coordinator advokasi di lapangan dari LBH Jateng menyatakan bahwa nyatanya ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tidak terlaksana, tidak semua pembahasan anggaran pendapatan dan belanja daerah mencantumkan anggaran khusus pembiayaan bantuan hukum dan biaya pengembangan LBH di daerah.²⁵⁶

B. Faktor-Faktor Yang Mengakibatkan Problematika Implementasi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa sistem hukum tidak hanya mengacu pada aturan (*codes of rules*) dan peraturan (*regulations*), namun mencakup bidang yang luas, meliputi struktur, lembaga dan proses (*procedure*) yang mengisinya serta terkait dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan budaya hukum (*legal structure*).²⁵⁷

²⁵⁶ Kornelius Gae, Wawancara pribadi dengan Korlap LBH Kota Semarang terkait peran pemerintah daerah terkait efektifitas pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020.

²⁵⁷ Syafruddin Kalo, Penegakan Hukum Yang Menjamin Kepastian Hukum Dan Rasa Keadilan Masyarakat Suatu Sumbangan Pemikiran, Makalah disampaikan pada “Penguatan Pengurus Tapak Indonesia Koordinator Daerah Sumatera Utara”, pada hari Jum’at, 27 April 2007, bertempat di Gayo Room Garuda Plaza Hotel, Jl. Sisingamangaraja No. 18 Medan.

Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).²⁵⁸

Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain. Substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Tanpa budaya hukum sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya (*without legal culture, the legal system is inert, a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea*).²⁵⁹ Setiap masyarakat, negara dan komunitas mempunyai budaya hukum. Selalu ada sikap dan pendapat mengenai hukum. Hal ini tidak berarti bahwa setiap orang dalam satu komunitas memberikan pemikiran yang sama.

Banyak sub budaya dari suku-suku yang ada, agama, kaya, miskin, penjahat dan polisi mempunyai budaya yang berbeda antara

²⁵⁸Lawrence Friedman, "*American Law*", London: W.W. Norton & Company, 1984, hlm. 6

²⁵⁹ *Ibid*, hlm. 7

satu dengan yang lainnya. Yang paling menonjol adalah budaya hukum dari orang dalam, yaitu hakim dan penasehat hukum yang bekerja di dalam sistem hukum itu sendiri, karena sikap mereka membentuk banyak keragaman dalam sistem hukum. Setidak-tidaknya kesan ini akan mempengaruhi penegakan hukum dalam masyarakat.

Hukum adalah kontrol sosial dari pemerintah (*law is governmental social control*), sebagai aturan dan proses sosial yang mencoba mendorong perilaku, baik yang berguna atau mencegah perilaku yang buruk.²⁶⁰ Di sisi lain kontrol sosial adalah jaringan atau aturan dan proses yang menyeluruh yang membawa akibat hukum terhadap perilaku tertentu, misalnya aturan umum perbuatan melawan hukum.²⁶¹ Tidak ada cara lain untuk memahami sistem hukum selain melihat perilaku hukum yang dipengaruhi oleh aturan keputusan pemerintah atau undang-undang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Jika seseorang berperilaku secara khusus adalah karena diperintahkan hukum atau karena tindakan pemerintah atau pejabat lainnya atau dalam sistem hukum.

Tetapi kita juga membutuhkan kontrol sosial terhadap pemerintah, karena tidak dapat kita pungkiri, bahwa tiada kuda tanpa kekang. Begitu juga tiada penguasa dan aparaturnya yang bebas dari kontrol sosial. Semua tahu ada orang yang berwenang menyalahgunakan jabatannya, praktek suap dan KKN sering terjadi dalam tirani birokrat. Maka untuk memperbaiki harus ada kontrol

²⁶⁰ Donald Black, *“Behavior of Law”*, New York, San Fransisco, London: Academic Press, 1976, hlm.2

²⁶¹ Lawrence Friedman, *Op.cit*, hlm. 3

yang dibangun dalam sistim. Dengan kata lain, hukum mempunyai tugas jauh mengawasi penguasa itu sendiri, kontrol yang dilakukan terhadap pengontrol. Pemikiran ini berada di balik pengawasan dan keseimbangan (*check and balance*) dan di balik Peradilan Tata Usaha Negara, Inspektur Jenderal, Auditor dan lembaga-lembaga seperti, KPK, Komisi Judisial. Kesemuanya ini harus mempunyai komitmen yang tinggi untuk memberantas segala bentuk penyalahgunaan wewenang dari pihak penguasa.

Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan apabila masyarakat menggunakan hukum menuruti perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. Hal ini berbeda dengan kebijakan dasar yang relatif netral dan bergantung pada nilai universal dari tujuan dan alasan pembentukan undang-undang.

Dalam praktek kita melihat ada undang-undang sebagian besar dipatuhi dan ada undang-undang yang tidak dipatuhi. Sistem hukum jelas akan runtuh jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang dan undang-undang itu akan kehilangan maknanya. Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek nyata terhadap perilaku hukum, termasuk perilaku pelanggar hukum. Kondisi ini akan mempengaruhi penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan dalam masyarakat.

Kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. “Kepastian dalam hukum” dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum.

Sedangkan “kepastian karena hukum” dimaksudkan, bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian, misalnya hukum menentukan adanya lembaga daluarsa, dengan lewat waktu seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak. Berarti hukum dapat menjamin adanya kepastian bagi seseorang dengan lembaga daluarsa akan mendapatkan sesuatu hak tertentu atau akan kehilangan sesuatu hak tertentu.

Hukum tidak identik dengan undang-undang, jika hukum diidentikkan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan, adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur dalam perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Demikian juga kepastian hukum tidak identik dengan dengan kepastian undang-undang. Apabila kepastian

hukum diidentikkan dengan kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum (*Werkelijkheid*) yang berlaku.

Para penegak hukum yang hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*), akan cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya penekanannya di sini, harus juga bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*). Lebih jauh para penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*), untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistem hukum yang berlaku.

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada dapat disimpulkan bahwa Fridmen menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.²⁶²

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan

²⁶² Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.

- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:²⁶³



**Bagan II:
Penjelasan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman**

Sementara itu menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu:²⁶⁴

²⁶³ Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

1. Faktor Hukum Itu Sendiri

Hukum yang akan dibahas dibatasi pada undang-undangnya saja. Gangguan terhadap penegakan bantuan hukum yang berasal dari undang-undang kemungkinan disebabkan oleh:

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang yang mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum;
- b. Belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menempatkan undang-undang;
- c. Ketidakjelasan arti kata-kata dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

2. Faktor Penegak Hukum

Secara sosiologis setiap penegakan hukum mempunyai kedudukan dan peranan. Permasalahan yang timbul dari faktor penegakan hukum yaitu penerapan peran penegakan hukum. Hambatan yang membutuhkan penanggulangan antara lain;

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi;
- b. Tingkat aspirasi yang rendah;

²⁶⁴Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta:Rajawali Pers, 2008, hlm 15.

- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sangat sulit untuk membuat suatu proyeksi;
 - d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material;
 - e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konversatisme.
3. Faktor Sarana Atau Fasilitas Yang Mendukung Penegakan Hukum

Sarana dan fasilitas memiliki peranan penting dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana dan fasilitas tersebut, maka penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan tujuan. Sarana dan fasilitas tersebut mencakup sumber daya manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, kemampuan finansial yang cukup, dan sebagainya.

4. Faktor Masyarakat

Faktor masyarakat yang berhubungan adalah lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Pendapat masyarakat mengenai hukum turut mempengaruhi penegakan hukum dengan kepatuhan hukum. salah satu pendapat masyarakat yaitu mengenai

arti hukum yang dianggap identik dengan petugas. Pendapat tersebut akan menyebabkan masyarakat akan mematuhi hukum jika ada petugas yang berjaga.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan adalah hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup. Hukum harus dibuat sesuai dengan kondisi masyarakat dan tidak boleh bertentangan dnegan kebudayaan yang hidup di masyarakat. Kemajemukan budaya di Indonesia berpengaruh terhadap usaha penegakan hukum di Indonesia. Ketentuan yang diatur dalam suatu peraturan perundang- undangan dapat berlaku bagi suatu daerah, akan tetapi belum tentu bisa dilaksanakan di daerah lain. Senada dengan pernyataan dari Soerjono Soekanto Sabian Ustman menyatakan bahwa mengingat permasalahan negara adalah juga permasalahan kita, kaitan dengan penegakan supremasi hukum adalah permasalahan negara Indonesia yang paling besar dan mendesak, sehingga sangatlah tepat kalau kritikan kita kepada permasalahan hukum tersebut juga harus disertai alternatif pemecahannya.²⁶⁵ Bila membicarakan supremasi hukum yang mana memposisikan hukum secara tegak dengan disoko ketiga pilar hukumnya ke dalam bingkai keadilan sosial yang berperikemanusiaan, ternyata sampai pada hari ini

²⁶⁵ *Ibid*, hlm. 76 – 77.

adalah tidak lebih hanyalah perbuatan yang utopis yang selalu diarahkan dalam retorika idelais bagi setiap aparat dan para tokoh dan pakar hukum khususnya di Indonesia. Selain itu, konsep hukum atas penegakan supremasi hukum yang diolah oleh negara ternyata belumlah tent menjadi suatu yang semurna dalam implikasinya walaupun diakui bahwa secara garis besarnya sudah memenuhi kerangka ideal menurut kerangka si pembuatnya (sudah biasa di Indonesia khususnya membuat hukum selalu mengabaikan karakteristik masyarakat yang sesungguhnya sangat penting dan fungsional).²⁶⁶

Suatu permasalahan tersendiri dalam peningkatan pelayanan hukum di Indonesia termasuk SDM yang berkualitas tidaklah cukup kalau hanya sekedar berpendidikan tinggi akan tetapi, juga harus dibarengi dengan tingkat kepribadian yang berkualitas pula. Hal ini penting karena para penegak hukum adalah sebagai ujung tombak sekaligus juga sebagai suri teladan dalam pelaksanaan hukum itu sendiri, namun sangat ironis justru keberadaan para penegak hukum di Indonesia ini masih perlu kita pertanyakan, betapa banyaknya sejumlah hakim dan atau para penegak hukum lainnya yang dicurigai dan atau sudah terkena kasus suap dan atau kasus tercela lainnya.²⁶⁷

Bercermin dari kenyataan tersebut, maka bisa ditarik kedalam suatu sorotan bahwa kultur masyarakat Indonesia

²⁶⁶ Sabian Ustman, *op.cit*, hlm. 15.

²⁶⁷ *Loc, cit.*

memanglah bukan masyarakat sadar hukum. Sehingga semakin terbukti, tatkala kita dengan mudah menyaksikan bukan saja para aparat penegak hukum yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan, tetapi betapa banyak dan seringnya terjadi nuansa kekerasan yang secara langsung dengan mobilitas massa dan atau kekerasan secara komunal telah mengadili dan menghakimi sendiri para pelaku tindak pelanggaran hukum terutama yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sehingga pembakaran, pengeroyokan, penjarahan, serta pembunuhan yang dilakukan massa adalah sisi lain cara masyarakat mengimplementasikan arti dari sebuah keadilan atau cara yang tepat dalam mereka berhukum, karena institusi negara tidak lagi dianggap sebagai tempat dalam memproses dan menemukan keadilan (negara kita bagaikan mesin pabrik pembuat peraturan perundang-undangan, tidak membesut kepada kepentingan masyarakat sebagian besar sangat jelata).²⁶⁸ Pada dasarnya penegakan hukum di Indonesia haruslah mencakup tiga aspek penting yang sangat mendasar, yaitu kultur masyarakat tempat di mana nilai-nilai hukum akan ditegakkan, struktur dari penegak hukumnya itu sendiri, kemudian substansi hukum yang akan ditegakkan.²⁶⁹ Berdasarkan paparan di atas, maka dapatlah kita temukan fenomena sosial kaitannya dengan problematika penegakan hukum di Indonesia adalah sebagai berikut “terjadinya keterpurukan (kebobrokan)

²⁶⁸ *Ibid*, hlm. 16.

²⁶⁹ *Loc, cit.*

supremasi hukum yang ditandai dengan semakin banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang dibarengi pula semakin maraknya penghakiman massa terhadap tindak kriminal di masyarakat, berkorelasikan dengan hukum yang positivistik.²⁷⁰ Problematika penegakan hukum di Indonesia sebenarnya sulit untuk diruntut bagaikan mencari simpul pangkal atau ujung dari suatu lingkaran setan sehingga membuat kejahatan semakin berdaulat (merajalela). Bagaimana lingkaran setan yang membumi di dalam dunia peradilan kita, maka secara sederhana dapat digambarkan pada bagan berikut:²⁷¹



²⁷⁰ *Ibid*, hlm. 15-16.

²⁷¹ *Ibid*, hlm. 17-18.

**Bagan III:
Lingkaran Problematika Penegakan Hukum di Indonesia**



Berdasarkan berbagai penjelasan terkait faktor-faktor terkait penegakan hukum sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka faktor-faktor yang mengakibatkan problematika implementasi kebijakan bantuan hukum kepada masyarakat miskin berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum ialah:

a. Faktor Peraturan Hukum

Stufenbau theory atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.²⁷²

Dalam kaitannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memposisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa

²⁷² Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das Doppelte Rechtsantlitz*. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peraturan hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu yang relatif atau *rechtskracht*. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia.

Stufen theory milik Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh muridnya yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.²⁷³ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:²⁷⁴

1. Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
2. Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
3. Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:²⁷⁵

²⁷³ *Ibid*, hlm. 44.

²⁷⁴ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

²⁷⁵ *Loc, cit*.

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;²⁷⁶
2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Berdasarkan berbagai macam penjelasan teori di atas terlihat jelas pada dasarnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum merupakan perwujudan dari amanah Sila Pertama, Sila Kedua, Dan Sila Kelima Pancasila, Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, serta Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Namun adanya berbagai kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 yaitu berupa:

- a. Tidak diaturnya besaran anggaran bagi pemberian bantuan hukum secara jelas;
- b. Tidak diaturnya sistem pengawasan dan transparansi penyaluran anggaran bantuan hukum; dan

²⁷⁶ Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

- c. Tidak diaturnya definisi yang jelas terkait kemiskinan secara jelas.

Kelemahan-kelemahan tersebut mengakibatkan terhambatnya akses keadilan bagi masyarakat miskin dalam dunia hukum yang pada akhirnya hal ini mengakibatkan terlanggarnya amanat Pancasila dan sebagai *staatsfundamentalnorm* serta secara otomatis juga terlanggarnya UUD NRI 1945 sebagai *staatsgrundgesetz*.

- b. Faktor Pelaksanaan Hukum

Telah dijelaskan di atas bahwa dalam penegakan hukum faktor berupa mafia hukum di tubuh penegak hukum serta faktor menejerial lembaga bantuan hukum sangat mendominasi efektifitas pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Hal ini terlihat dari berbagai macam persoalan di atas dimana anggaran pembiayaan lembaga hukum yang minim serta sulitnya reimbursement mengakibatkan tidak semua masyarakat miskin mendapatkan bantuan hukum. Adapun dominasi penegak hukum yang membatasi ruang gerak LBH dapat terlihat dalam persoalan Subekhan, sehingga sekuat apapun suatu LBH akan kalah juga dengan mafia hukum yang ada.

- c. Faktor Kultur Hukum Masyarakat

Kurangnya informasi adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin mengakibatkan pelaksanaan bantuan hukum tidak berjalan dengan efektif, hal ini dikarenakan persoalan kepercayaan masyarakat

serta pro aktif masyarakat dalam mengadu dan melibatkan LBH dalam penyelesaian kasus hukum yang dihadapinya.

d. Faktor Menejerial LBH

Minimnya anggaran bagi perkembangan LBH mengakibatkan tidak semua LBH memiliki anggota yang berkualitas baik dari segi pengetahuan hukum maupun keahlian di bidang hukum, sehingga tidak semua LBH benar-benar mampu melaksanakan bantuan hukum yang benar. Selain itu adanya motivasi tujuan ekonomis mengakibatkan sebagian LBH tidak lagi sesuai dengan visi dan misi LBH yang seharusnya.

e. Faktor Penafsiran Tentang Kemiskinan

Pada dasarnya terkait kategori miski diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum, namun klasifikasi dan ukuran baik secara ekonomi maupun sosial-budaya tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum, sehingga definisi kemiskinan masih *debatable* apakah miskin yang dimaksudkan miskin dari segi ekonomi atau miskin pengetahuan akan hukum.

f. Faktor Politik Hukum Yang Sebagian Besar Mengenyampingkan Masyarakat Miskin

Kemajuan teknologi informasi dan telekomunikasi telah menyebabkan kaburnya batas-batas negara (*state borderless*) yang mengakibatkan penyebaran dan persebaran informasi yang tidak terkendali. Penyebaran dan persebaran informasi yang tidak terkendali

tersebut mengakibatkan terjadinya intrusi dan transplantasi budaya asing terhadap budaya Indonesia yang pada akhirnya menyebabkan erosi budaya Indonesia. Erosi budaya Indonesia lantas ditandai dengan pergeseran paradigma pendidikan di Indonesia.. Pendidikan bangsa Indonesia yang berlandaskan pada jati diri bangsa Indonesia sebagai *zoon politicon* sebagaimana terkristalisasi dalam Pancasila, dalam perkembangannya harus menghadapi intrusi budaya asing yang membawa paradigma *homo economicus* dan *homo homini lupus*. Berkaitan dengan hal tersebut dengan meminjam pemikiran Nietzsche dapat dipahami bahwa globalisasi telah mengakibatkan terjadinya pembalikan nilai-nilai (*die Umwertung aller Werte*)²⁷⁷ dalam segala aspek kehidupan masyarakat tidak terkecuali dalam bidang pendidikan.

Sebagaimana dipahami bersama bahwa pendidikan yang didasarkan pada paradigma *homo economicus* melahirkan manusia yang berwatak individualis, serakah, dan oportunis. Watak tersebut merupakan landasan dari pandangan *perfect individual liberty* (kebebasan tanpa batas) yang melahirkan *free competition* dalam kehidupan.²⁷⁸ Hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh Sri Edi Swasono bahwa:²⁷⁹

Asumsi-asumsi dasar ini (*perfect individual liberty* dan *free competition*) terinternalisasi di ruang-ruang kelas kita, bahkan selanjutnya tersosialisasi dalam masyarakat sehingga tanpa kita

²⁷⁷ Nietzsche dalam Reza A. A. Watimena, *Krisis Kewarasan Global*, diakses melalui rumahfilsafat.com, pada 18 Februari 2018 pukul 20.10 WIB.

²⁷⁸ Sri-Edi Swasono, *Ekspose Ekonomika : Mewaspada Globalisme dan Pasar-Bebas Ekonomi*, Pusat Studi Ekonomi Pancasila-UGM, Yogyakarta, 2009, hlm. 3.

²⁷⁹ Sri-Edi Swasono dalam Airlangga Surya Nagara, *Op.Cit.*, hlm. 31.

sadari telah menjadi semacam pakem (*paradigm*) sosial, betapapun mengandung kontradiksi.

Persaingan bebas dalam kehidupan menciptakan inisiatif individu untuk mengejar *maximum gain* dan *minimum sacrifice* dengan demikian manusia di dalam kehidupannya selalu mengutamakan kepentingan atau keuntungan pribadi. Hal tersebut pada perkembangannya menjadi pemicu lahirnya korupsi, kolusi, dan nepotisme.²⁸⁰ Di samping itu, masyarakat yang mengutamakan kepentingan pribadi mengakibatkan terjadinya *gap between the haves and the have-not* (kesenjangan sosial). Hal ini ditunjukkan dengan adanya fakta bahwa setiap insan hukum hanya menggunakan kemampuan hukumnya sebagai sarana menguntungkan diri sendiri atau kelompok, selain itu globalisasi juga telah berhasil membentuk karakter masyarakat di era modern ini menjadi manusia yang rakus dan individual. Hal ini mengakibatkan tipisnya kepedulian masyarakat terhadap sesama dan lingkungan hidup. Erosi budaya ini kemudian terus berkembang di Indonesia baik dalam skala individu hingga skala kelompok masyarakat, baik dalam skala individu kalangan birokrata

²⁸⁰ Adanya kemajuan teknologi informasi, komunikasi, dan transportasi yang semakin memperpendek jarak antar negara dapat mengakibatkan berbagai persoalan keamanan nasional, yaitu persoalan kejahatan lintas negara, masalah kerusakan lingkungan, imigran gelap, bajak laut, penangkapan ikan secara ilegal, terorisme, penyelundupan senjata, perdagangan anak-anak dan wanita, narkoba, serta penularan penyakit baru berupa AIDS, SARS *Evian Flu*. Keadaan demikian didukung kembali dengan adanya kemajuan teknologi informasi dan komunikasi yang memperkuat krisis *state borderless*. Keadaan tersebut disebabkan globalisasi memunculkan sebuah revolusi keterampilan yang meningkatkan kapabilitas dari kelompok-kelompok kejahatan, sebagai contoh kasus Saracen serta *Muslim Cyber Army* di Indonesia yang senantiasa menyebarkan informasi palsu demi menciptakan kekacauan politik dan sosial di Indonesia. Budi Winarno, *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, Jakarta, PT.Buku Seru, 2014, hlm. 168 dan 329, baca juga *Globalisasi Sebabkan Wabah Penyakit Sulit Terkendali* diakses melalui <https://tirto.id/globalisasi-sebabkan-wabah-penyakit-sulit-dibendung-vXT>, pada 18 Februari 2018 pukul 21.00 WIB.

maupun dalam budaya birokrat dalam arti kelompok. Kerusakan birokrasi ini telah mengakibatkan kerusakan sistem politik yang menjadikan proses politik hanya untuk keuntungan pribadi atau kelompok. Sehingga politik hukum yang ada telah jauh dari Pancasila.

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas terlihat jelas bahwa efektifitas pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum dipengaruhi oleh faktor internal yaitu faktor peraturan hukum dan penegakan hukum serta faktor eksternal yaitu kultur masyarakat dan persoalan penafsiran kemiskinan serta anggaran pembiayaan dan menejerial LBH.

Hal ini sejalan dengan pendapat dari Talcot Parson. Talcott Parson adalah tokoh sosiolog kontemporer dari Amerika yang menggunakan pendekatan fungsional dalam melihat masyarakat, baik yang menyangkut fungsi dan prosesnya. Pendekatannya selain diwarnai oleh adanya keteraturan masyarakat yang ada di Amerika. Hasil pemikiran dari Talcott Parson juga dipengaruhi berbagai pemikiran dari Auguste Comte, mile Durkheim, Vilfredo Pareto dan Max Weber.²⁸¹

Sebelum berbicara lebih dalam lagi tentang Teori Sibernetika. Perlu dipahami dulu pengertian dari teori dan dasar pemikiran dari Talcott Parson itu sendiri sendiri. Teori merupakan dalil atau ilmu pasti, pedoman praktek, ajaran atau paham berupa pandangan tentang sesuatu berdasarkan kekuatan

²⁸¹ Omer-Law-Ger, *Teori Sibernetika Talcott Parson*, <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/11/teori-sibernetika-oleh-talcott-parson>, diposting pada 11 Oktober 2011, diakses pada 9 Oktober 2014, Pukul 19.11 WIB

akal atau logika (rasio) dan juga merupakan patokan dasar atau garis-garis dasar sains dan ilmu pengetahuan. Sedangkan prinsip dasar pemikiran Talcott Parson, tindakan individu manusia itu diarahkan pada suatu tujuan. Tindakan itu dilakukan pada suatu kondisi yang unsurnya sudah pasti dan unsur lainnya digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Secara normatif tindakan tersebut diatur berkenaan dengan penentuan alat dan tujuan. Hal ini dapat dinyatakan bahwa tindakan itu dipandang sebagai kenyataan sosial yang terkecil dan mendasar dengan unsur berupa alat, tujuan, situasi, dan norma. Setiap individu memakai berbagai instrumen yang ada untuk mencapai tujuan dengan berbagai macam cara. Individu dipengaruhi oleh situasi dan kondisi dalam memilih tujuan yang tercapai. Tindakan individu manusia juga ditentukan oleh orientasi subjektifnya berupa motivasional dan orientasi nilai.²⁸² Dengan pemahaman atas pengertian teori serta dasar pemikiran dari Talcott Parson maka akan lebih mudah memahami teori yang dilahirkan Talcott Parson. Teori Sibernetika adalah sebuah pemikiran dari Talcott Parson. Dimana keterkaitan sistem hukum dengan sistem lain ditunjukkan secara sangat baik oleh Talcott Parson dengan Teori Sibernetika. Dalam teorinya, yang kemudian menjadikan Talcott Parson sebagai legenda dalam studi sosiologi hukum. Teori ini lebih dikenal dengan sebutan Sibernetika Talcott Parson (*Talcott Parson's Cybernetics*) tentang ada empat subsistem yaitu :

- a. Budaya
- b. Sosial

²⁸²*Ibid.*

- c. Politik
- d. Ekonomi

Suatu sinergi antara berbagai sub sistem sosial yang saling mengalami ketergantungan dan keterkaitan. Adanya hubungan yang saling keterkaitan, interaksi dan saling ketergantungan. Hukum, agama, pendidikan, budaya, ekonomi, politik, sosial adalah bagian-bagian yang tidak dapat terpisahkan dan saling berinteraksi. Menurut Talcott Parson, ada 4 subsistem yang menjalankan fungsi utama dalam kehidupan masyarakat.²⁸³

1. Fungsi adaptasi (*adaptation*) dilaksanakan oleh subsistem ekonomi. Misalnya dengan melaksanakan produksi dan distribusi barang dan jasa.
2. Fungsi pencapaian tujuan (*goal attainment*) dilaksanakan oleh subsistem politik. Misalnya melaksanakan distribusi kekuasaan dan monopoli unsur paksaan yang sah (negara).
3. Fungsi integrasi (*integration*) dilaksanakan oleh subsistem hukum dengan cara mempertahankan keterpaduan antara komponen yang beda pendapat/konflik untuk mendorong terbentuknya solidaritas sosial.
4. Fungsi mempertahankan pola dan struktur masyarakat (*latent pattern maintenance*) dilaksanakan oleh subsistem budaya menangani urusan pemeliharaan nilai-nilai dan norma-norma budaya yang berlaku dengan tujuan kelestarian struktur masyarakat dibagi menjadi subsistem keluarga, agama, pendidikan. Diantara keempat subsistem

²⁸³*Ibid.*

tersebut, ekonomi menempati kedudukan paling kuat, diikuti subsistem politik, subsistem sosial (termasuk hukum didalamnya), subsistem budaya. Melihat dari sudut pandang yang berbeda subsistem budaya justru yang paling kaya, kemudian subsistem sosial, subsistem politik, dan subsistem ekonomi.

Antar seluruh subsistem tersebut saling mempengaruhi dan saling mendominasi. Keempat subsistem (pranata) ini bekerja secara mandiri. Namun saling bergantung satu sama lain untuk mewujudkan keutuhan dan kelestarian sistem sosial secara keseluruhan.



BAB V

REKONSTRUKSI IDEAL KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Sistem Hukum Di Indonesia

Menurut Moh. Mahfud ada dua karakter produk hukum yaitu pertama, produk hukum responsif atau populistik adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kepada kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat.²⁸⁴

Dalam arti cirinya selalu melibatkan semua komponen masyarakat (syarat formal) ; Kedua, produk hukum konservatif adalah produk hukum yang isinya (materi muatannya) lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivis instrumental, yakni masyarakat menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu di dalam masyarakat. Dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.

Kemudian untuk mengkualifikasi apakah suatu produk hukum responsif, atau konserfatif, indikator yang dipakai adalah proses pembuatan hukum, sifat fungsi hukum, dan kemungkinan penafsiran

²⁸⁴ Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Pustaka LP3ES Kerjasama UII Pres, Yogyakarta, 1989, hlm. 19.

atas sebuah produk hukum. Produk hukum yang berkarakter responsif, proses pembuatannya bersifat partisipatif, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi masyarakat melalui kelompokkelompok sosial dan individu di dalam masyarakat. Adapun proses pembuatan hukum yang berkarakter ortodoks bersifat sentralistis dalam arti lebih didominasi oleh lembaga negara terutama pemegang kekuasaan eksekutif.²⁸⁵

Dilihat dari fungsinya maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif. Artinya, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak masyarakat yang dilayaninya, sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi dari kehendak masyarakat. Adapun hukum yang berkarakter ortodoks bersifat positivis-instrumentalis. Artinya, memuat materi yang lebih merefleksikan visi sosial dan politik pemegang kekuasaan atau memuat materi yang lebih merupakan alat untuk mewujudkan kehendak dan kepentingan program pemerintah.

Jika dilihat dari segi penafsiran, maka produk hukum yang berkarakter responsif biasanya memberi sedikit peluang bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri melalui berbagai peraturan pelaksanaan dan peluang yang sempit itu pun hanya berlaku untuk hal-hal yang benar-benar bersifat teknis.

Adapun produk hukum yang berkarakter ordoks memberi peluang luas kepada pemerintah untuk membuat berbagai interpretasi

²⁸⁵ Mahfud MD dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, Politik Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 30.

dengan berbagai peraturan lanjutan yang berdasarkan visi sepihak dari pemerintah dan tidak sekadar masalah teknis. Oleh sebab itu, produk hukum yang berkarakter responsif biasanya memuat hal-hal penting secara cukup rinci, sehingga sulit bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri.

B. Negara Hukum Pancasila Dan Tujuan Hukum

Keberadaan Pancasila sebagai dasar negara pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat jelas, Hal ini ditunjukkan dengan bunyi dari pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu 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 menjalankan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Hal ini jelas telah melahirkan konsekuensi bahwa di negara Indonesia Hak Asasi Manusia seluruh golongan masyarakat diakui, dihargai, dan dilindungi. Guna mewujudkan hal itu maka negara Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila yang mana menjadikan hukum sebagai landasannya.

Dengan kata lain bahwa Pancasila merupakan penuntun bagi negara untuk mewujudkan konsep negara hukum yang demokratis, agamis, serta humanis.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:²⁸⁶

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.²⁸⁷

²⁸⁶ Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

²⁸⁷ Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut,

Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif.

Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan

menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op, cit*, hlm. 17.

Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.²⁸⁸

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan Kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:²⁸⁹

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai

²⁸⁸ *Ibid*, hlm. 16.

²⁸⁹ *Ibid*, hlm. 17.

“tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Guna mewujudkan hal tersebut jelas dibutuhkan negara hukum Pancasila.

Menurut Padmo Wahyono negara hukum Pancasila adalah negara hukum yang berakar dari asas kekeluargaan yang dimana kepentingan sosial yang paling tama namun denga tetap menghargai dan mengakui serta melindungi hak kemanusiaan perorangan. Sejalan dengan pandangan Wahyono tersebut Muhammad Tahir Azhary menambahkan kembali asas kerukunan dalam pemikiran terkait negara hukum Pancasila yang berakar pada asas kekeluargaan. Sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara akan tetap menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan kekeluargaan yang mana hal itu membuat kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi satu keastuan yang tidak terpisahkan, sehingga dalam menjalankan kehidupan

berbangsa dan bernegara akan mampu terwujud upaya dalam mempertahankan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah NKRI.²⁹⁰

Kemudian menurut Philipus M. Hadjon elemen-elemen dari negara hukum Pancasila terdiri dari:²⁹¹

- a. Keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan;
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan perdilan merupakan sarana terakhir;
- d. Keseimbangan antar hak dan kewajiban.

Sehingga jelas bahwa negara hukum di Indonesia merupakan negara hukum Pancasila yang selain berlandaskan pada hukum juga berlandaskan pada norma tertinggi yaitu Pancasila. Termasuk didalamnya hukum pertanahan nasional yang seharusnya berlandaskan Pancasila yang bertujuan tidak lain mewujudkan hal-hal sebagaimana yang dinyatakan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Berkenaan dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Kaelan menyatakan bahwa:²⁹²

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang

²⁹⁰ Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta, 2016, hlm. 67-68.

²⁹¹ *Ibid*, hlm. 68-69.

²⁹² Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

luhr yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Kemudian berkaitan dengan tujuan hukum, Sri Endah menyamakan bahwa:²⁹³

Sekiranya yang dicita-citakan oleh hukum nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sepatutnyalah dikaji dan dikembangkan hukum yang mengandung nilai-nilai Pancasila artinya hukum yang berorientasi pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, hukum yang berorientasi pada nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, hukum yang berlandaskan pada nilai Persatuan, dan hukum yang dijiwai oleh nilai Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan dan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sejalan dengan pandangan dari Sri Endah di atas, Notonagoro menyatakan bahwa:²⁹⁴

Tolok ukur filsafat praktis hukum nasional Indonesia adalah Pancasila yang merupakan abstraksi dari nilai-nilai luhur masyarakat Indonesia yang didalamnya terkandung cita-cita bangsa yaitu masyarakat yang adil dan makmur baik secara materiil maupun spritual, dan kehidupan masyarakat Indonesia seutuhnya.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa:²⁹⁵

Pembangunan hukum merupakan upaya membangkitkan kembali nilai-nilai yang hidup di masyarakat, untuk kemudian dikaji secara mendalam sebagai bahan penyusunan hukum nasional, jelas merupakan kewajiban dunia akademik. Sungguh suatu hal yang sangat ironik apabila kebanyakan lulusan fakultas hukum lebih banyak memahami dan menguasai nilai-nilai hukum yang hidup dikalangan bangsanya sendiri. Terlebih lagi apabila dia merasa asing bahkan secara tidak sadar telah memusuhi bahkan membunuhnya.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menyatakan:²⁹⁶

²⁹³ Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

²⁹⁴ *Ibid*, hlm. 69.

²⁹⁵ Barda Nawari Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1984, hlm. 125.

Bahwa pembaharuan hukum pada hakikatnya merupakan upaya reorientasi dan reevaluasi dari nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultur yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan-muatan normatif dan substantif hukum yang dicita-citakan.

Barda Nawawi Arief menyatakan:²⁹⁷

Sistem hukum nasional di samping hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, juga harus bersumber dan tidak mengabaikan nilai-nilai dan aspirasi yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat atau nilai-nilai hukum agama.

C. Tujuan Hukum Menurut Islam

Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:²⁹⁸

- 1) Agama;
- 2) Akal;
- 3) Jiwa;
- 4) Harta benda;
- 5) Keturunan.

Kemudian mewujudkan keadilan, keadilan menurut Islam dalam hal ini adalah mempersamakan sesuatu dengan hal yang lainnya baik secara nilai maupun secara ukuran sehingga tidak berat sebelah atau

²⁹⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2013, hlm. 32.

²⁹⁷ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 117.

²⁹⁸ *Ibid*, hlm. 48.

berpihak anantara satu dengan yang lainnya. Selanjutnya adil juga memiliki makna berpihak kepada kebenaran.²⁹⁹

Pada dasarnya Allah SWT disebut sebagai “Yang Maha Adil dan Bijaksana terhadap hamba-Nya, artinya bahwa segala perbuatan manusia tidak akan mempengaruhi keadilan Allah SWT, baik dan buruknya perbuatan manusia justru akan menerima balannya sendiri-sendiri. Hal ini dapat terlihat dalam Quran Surat 41 Ayat 46 yang menyatakan bahwa “barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka pahalanya untuk dirinya dan barang siapa yang mengerjakan perbuatan jahat, maka dosanya untuk dirinya sendiri, dan tidak sekali-kali Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya”.³⁰⁰ Sementara itu *Jumhur Ulama* sepakat menyatakan bahwa seluruh sahabat Nabi SAW adalah adil dan tidak perlu dibahas keadilan para sahabat Nabi SAW yang dapat dilihat dalam periwayatan Hadist.³⁰¹

Berdasarkan befbagai macam penjelasan yang ada di atas gterlihat jelas bahwasannya terjadi suatu keterkaitan erat antara tujuan hukum menurut Islam, tujuan hukum pertanahan, dan tujuan hukum dalam konteks tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945. keterkaitan tersebut yaitu keterkaitan dalam hal kesamaan dalam adanya amanat baik pada tujuan hukum menurut Islam, menurut hukum pertanahan, dan hukum nasional bahwa nilai agama dan kemnusiaan serta kedilan perlu

²⁹⁹ *Ibid*, hlm. 51.

³⁰⁰ Tohaputra Ahmad, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, CV. As Syifa, Semarang, 2000, hlm. 185.

³⁰¹ *Ibid*, hlm. 1072

diserap dalam politik hukum nasional, dengan kata lain bahwa politik hukum nasional perlu bertumpu pada Pancasila yang merupakan kristalisasi dari amanat-amanat tersebut yang lahir dari budaya dan nilai-nilai masyarakat secara dinamis.

D. Penemuan Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum merupakan suatu upaya dalam mencari dan menemukan suatu kaidah atau hukum pada berbagai peristiwa yang terjadi di masyarakat. Sementara itu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah proses atau upaya mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Selanjutnya Meuwissen menyatakan bahwa penemuan hukum juga meliputi proses kegiatan pengambilan kebijakan yuridik kongkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi suatu situasi di masyarakat. Kemudian Meuwissen menambahkan bahwa dalam arti tertentu, penemuan hukum ialah cerminan dari pembentukan hukum.³⁰²

Dalam hal penemuan oleh hakim di pengadilan diatur secara jelas dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomer 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 5 Undang-Undang Nomer 48 Tahun 2009 Tentang Kehakiman. Namun demikian di dalam memutus suatu persoalan hakim sebagian besar hakim menggunakan azas legalitas. Pada kenyataannya hal tersebut tidaklah sepenuhnya selalu benar, hal ini dikarenakan taktualitas

³⁰² Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Cahaya Atama Pusaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 48. Lihat juga: Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm. 11

hukum mapu di multi tafsirkan dan belum tentu mampu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat di Indonesia.

E. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Menurut Hukum Progresif

Kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang oleh Dewey katakan sebagai “publik dan problem-problemnya”. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Selain itu, mengutip pendapat Heidenheimer, kebijakan publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa dan apa efek tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) dari Pemerintah”. Atau seperti yang dinyatakan oleh Dye, kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah, mengapa Pemerintah mengambil tindakan tersebut dan apa akibat dari tindakan tersebut. Sedangkan analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah kajian terhadap kebijakan publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengontekstualisasikan model dan riset dari disiplin-disiplin tersebut yang mengandung orientasi problem dan kebijakan.³⁰³

Di lain pihak, Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat Pemerintah. Dengan pengertian ini, Anderson juga mengingatkan bahwa kebijakan publik adalah unik, karena berkaitan dengan institusi

³⁰³Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*, (dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), (Jakarta: Kencana; 2005), hlm. xi-xii..

Pemerintah, yang oleh Easton dicirikan sebagai “kekuatan pemaksa yang sah”. Lebih jauh, Anderson mencatat lima implikasi dari konsepnya mengenai kebijakan publik tersebut. *Pertama*, kebijakan publik adalah tindakan yang berorientasi tujuan. *Kedua*, kebijakan publik berisikan rangkaian tindakan yang diambil sepanjang waktu. *Ketiga*, kebijakan publik merupakan tanggapan dari kebutuhan akan adanya suatu kebijakan mengenai hal-hal tertentu. *Keempat*, kebijakan publik merupakan gambaran dari kegiatan pemerintah senyatanya dan bukan sekedar keinginan yang akan dilaksanakan. *Kelima*, kebijakan Pemerintah dapat merupakan kegiatan aktif dan pasif dalam menghadapi suatu masalah.³⁰⁴

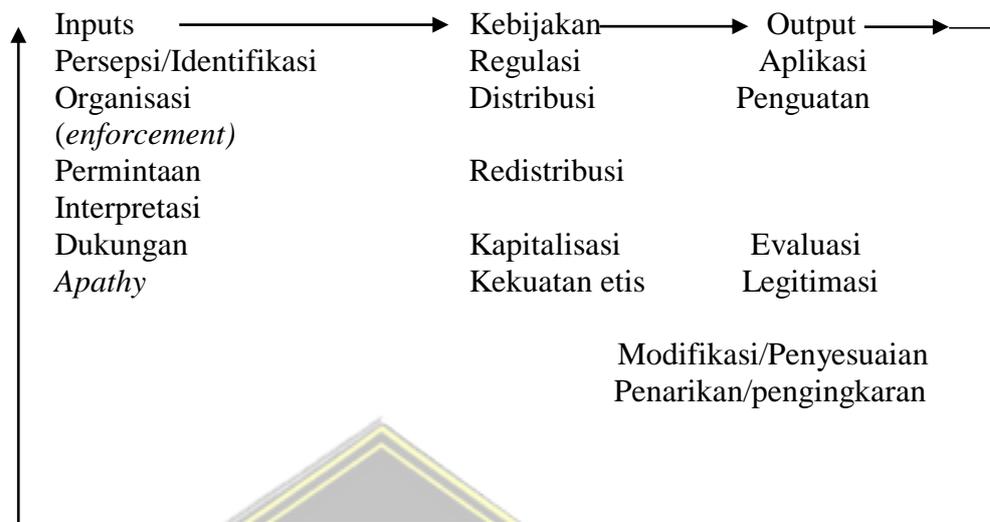
Uraian di atas memberi gambaran atau pandangan tentang kebijakan publik, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.³⁰⁵

³⁰⁴ James A. Anderson, *Public Policy Making: An Introduction. 7th edition*, (Boston:Wadsworth, 1994), hlm. 6.

³⁰⁵ Muchlis Hamdi, *Kebijakan Publik, Proses, Analisis dan Partisipasi*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2004), hlm. 37.

Bagan 5:

Proses Kebijakan sebagai Input dan Output



Setelah mendapatkan gambaran mengenai siklus hidup kebijakan, maka teori kebijakan yang digunakan untuk merekonstruksi kebijakan dalam penyelesaian hubungan industrial yang berkeadilan adalah Teori Kebijakan dari Wayne Parsons. Dalam menganalisis proses kebijakan sebagai model yang terdiri dari input (artikulasi kepentingan), fungsi proses (agregasi kepentingan, pembuatan kebijakan, implementasi kebijakan dan keputusan kebijakan) dan fungsi kebijakan (*extraction*, regulasi dan distribusi). Output kebijakan dikembalikan ke dalam sistem politik yang berada di lingkungan domestik dan internasional.³⁰⁶ Berdasarkan berbagai penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa perlu dilakukan reformulasi terkait pengaturan bantuan hukum yang berlandaskan pada Pancasila, Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI 1945, Pasal 28D dan 28I

³⁰⁶ Wayne Parsons, *Op.cit.*, halaman 25-26.

UUD NRI 1945, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, pijakan tersebut harus meliputi segala tahap baik tahap input, proses reformulasi, hingga output. Sehingga bahan utama sebagai penyusun formulasi baik berupa persepsi, dukungan, organisasi maupun kebutuhan segala golongan masyarakat dapat terserap dengan adil, kemudian pada proses adanya pijakan dasar tersebut akan membuat proses reformulasi lebih berkeadilan karena berlandaskan Pancasila dan UUD NRI 1945. Sehingga pada akhirnya outputnya pun akan sesuai dengan landasan dasar tersebut yang tidak lain bertujuan mewujudkan keadilan hukum bagi seluruh golongan masyarakat Indonesia termasuk buruh.

Selanjutnya David Easton menyatakan bahwa penyusunan suatu kebijakan hukum melalui beberapa tahapan yaitu:³⁰⁷

- 1) Tahapan yang pertama adalah tahapan makro dimana proses penyusunan hukum berlangsung di masyarakat secara sosiologis, pada tahapan ini pembuatan hukum bergantung pada ketersediaan bahan-bahan hukum di masyarakat. Namun demikian tidak semua peristiwa di masyarakat dapat dikatakan sebagai bahan hukum persoalan kebijakan hukum, suatu peristiwa baru dapat dikatakan sebagai persoalan kebijakan hukum ketika peristiwa tersebut dapat membangkitkan banyak orang untuk melakukan tindakan terhadap peristiwa tersebut, lebih lanjut agar peristiwa tersebut dapat

³⁰⁷ Esmi Warassih, *op, cit*, hlm. 36-37

menjadi agenda pemerintah untuk kemudian dijadikan kebijakan, maka perlu dilihat beberapa hal yaitu:³⁰⁸

- (a) Peristiwa;
- (b) Pihak yang terkena peristiwa;
- (c) Keterwakilan pihak yang terkena peristiwa pada sektor lembaga pembuat kebijakan.

Selain terkait ketiga hal tersebut pada aspek yang pertama ini para pihak yang terlibat dalam identifikasi dan perumusan persoalan kebijakan juga memiliki peran yang tidak kalah pentingnya.

- 2) Tahapan yang kedua adalah tahapan politis dimana pada tahapan ini persoalan kebijakan yang teridentifikasi dalam proses sosiologi yang ada di atas diteruskan dan diidentifikasi lebih lanjut untuk kemudian lebih dipertajam untuk kemudian dikritisi oleh kekuatan-kekuatan yang berada di masyarakat, tahapan kedua ini juga cukup penting, hal ini dikarenakan pada tahapan ini persoalan kebijakan akan diteruskan atau tidak menjadi suatu tahapan penyusunan kebijakan hukum secara yuridis ditentukan.

Kedua tahapan tersebut dipengaruhi oleh berbagai hal yang dapat menentukan bentuk kebijakan nantinya, adapun aspek-aspek yang mempengaruhi kedua tahapan di atas adalah:³⁰⁹

- (1) Para pihak yang terlibat dalam identifikasi dan perumusan persoalan kebijakan di masyarakat baik individu maupun kelompok;

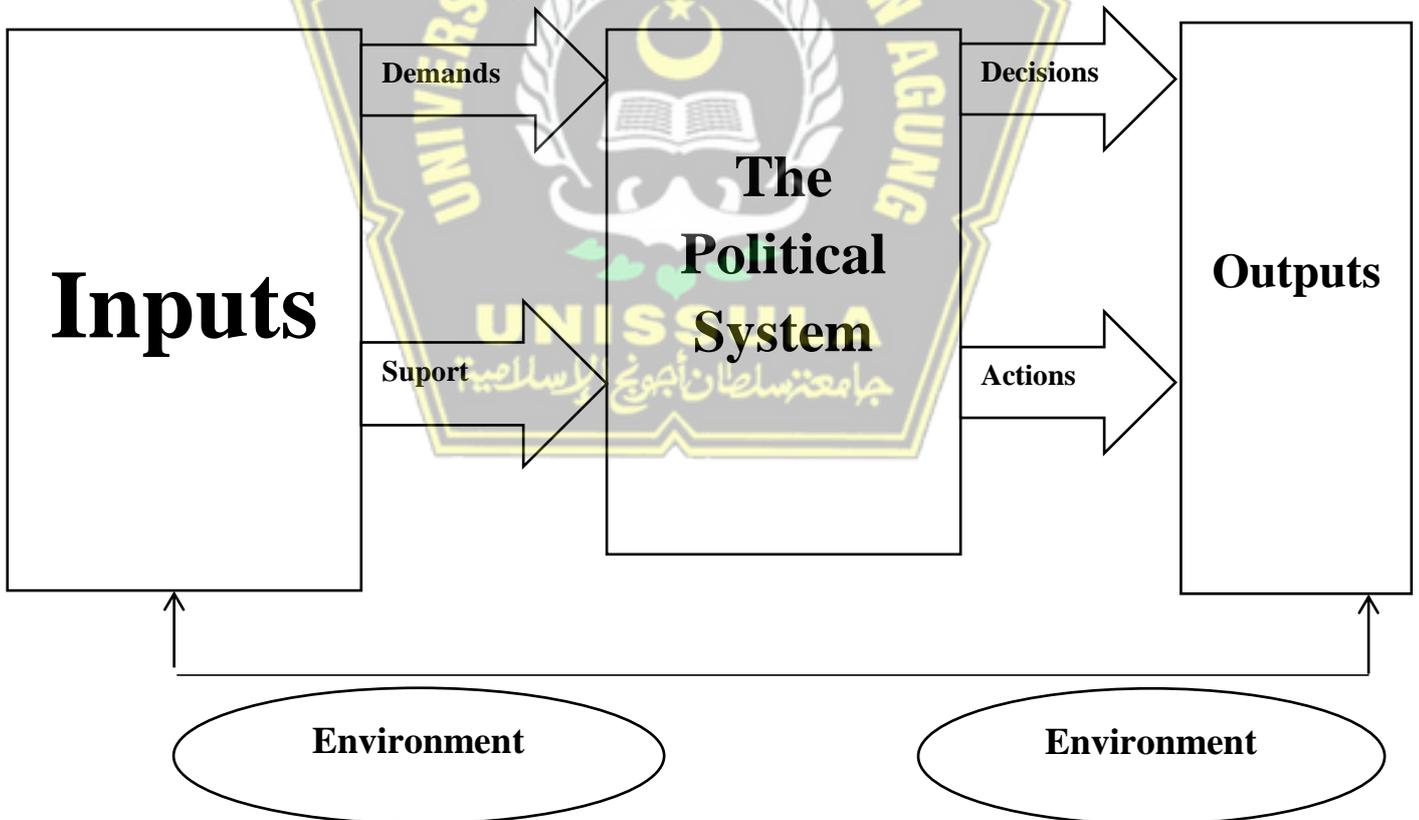
³⁰⁸ *Loc, cit*

³⁰⁹ *Loc, cit*

- (2) Lingkungan sosial, ekonomi, politik, budaya, keamanan, geografis, dan sebagainya;
- (3) Lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, partai politik, dan tokoh masyarakat.

Aspek-aspek tersebut kemudian saling berinteraksi membentuk input dan kemudian diteruskan dalam proses politik untuk kemudian menjadi output atau kebijakan baru di masyarakat, interaksi antara aspek-aspek tersebut oleh David Easton disebut sebagai proses *black box*. Berikut adalah skema terkait pandangan *black box* dari Easton tersebut:³¹⁰

**Bagan 6:
Penjelasan Teori David Easton**



³¹⁰ *Loc, cit*

Berdasarkan teori Easton tersebut reformulasi ketentuan terkait bantuan hukum harus melihat ke segala arah artinya harus mampu menyerap berbagai kebutuhan berbagai kalangan khususnya masyarakat yang sejatinya hidup di bawah garis kemiskinan. Selain itu juga harus melihat pada perkembangan kesejahteraan sosial dan ekonomi anggota LBH bukan hanya kepentingan pemerintah dan negara semata. Serta budaya dan kearifan lokal masyarakat Indonesia yang menjunjung tinggi nilai luhur termasuk nilai keadilan.

Kehidupan masyarakat pada perkembangannya senantiasa membutuhkan keadaan tertib dan teratur, keadaan yang tertib dan teratur di dalam masyarakat tersebut dapat terwujud bila di suatu masyarakat terdapat satu tatanan. Adapun tatanan di dalam masyarakat tersebut tidaklah sama, hal tersebut dikarenakan suatu tatanan terdiri dari berbagai norma-norma yang berlain-lainan. Berbagai perbedaan tersebut dapat teramati pada pertautan antara *das sollen* dan *das sein* atau antara cita hukum dan hukum pada pelkasanaannya di masyarakat. Hal tersebut oleh Gustav Radbruch di sebut sebagai “*ein immer zunehmende Spannungsgrad zwischen ideal und Wirklichkeit.*” Pendapat dari Radbruch tersebut dapat diartikan bahwa setiap perbedaan yang ada dalam tatanan dan norma yang ada dapat dilihat dari adanya muatan yang berbeda dalam cita hukum dan hukum pada pelkasanaannya di masyarakat.³¹¹

³¹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm. 13-14.

Selanjutnya Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa di dalam suatu tatanan yang dapat dilihat dari luar pada dasarnya terdapat tatanan yang kompleks didalamnya, atau dapat dikatakan juga bahwa pada suatu tatanan terdapat sub-sub tatanan yang menyusun tatanan tersebut. Adapun sub-sub tatanan yang kompleks tersebut terdiri dari:³¹²

1. Kebiasaan

Tatanan kebiasaan atau kaidah kebiasaan dapat dikatakan sebagai tatanan atau kaidah yang paling dekat dengan kehidupan masyarakat. Dapat dikatakan juga bahwa tatanan kebiasaan atau kaidah kebiasaan berasal dari perebutan yang selalu dilakukan masyarakat yang melalui saringan berupa keteraturan, keajegan dan kesediaan masyarakat untuk menerima kebiasaan tersebut sebagai suatu tatanan atau kaidah.

Hal tersebut menunjukkan bahwa kaidah ini memiliki muatan yang bergantung pada dinamika masyarakat sehingga tingkat keidelan antara *das sollen* dan *das sein* sangatlah rendah, hal ini dikarenakan masyarakat sangat dinamis sementara sati cita yang ideal terkadang bersifat tegas dan kurang fleksibel atau tidak sejalan dengan perubahan masyarakat sehingga tingkat keidelan antara *das sollen* dan *das sein* sangatlah rendah. Pada kaidah ini manusia yang dapat dikatakan sebagai manusia yang ideal adalah manusia yang senantiasa bertindak sesuai dengan norma dan

³¹² *Ibid*, hlm. 14-18.

kaidah atau tata-tatanan yang berlaku di masyarakat. Namun demikian norma-norma pada tatanan kebiasaan tidaklah sama dengan norma-norma yang ada pada tatanan hukum dan kesusilaan.

2. Hukum

Selanjutnya tatanan hukum merupakan tatanan atau kaidah yang sangat dekat dengan peristiwa pergeseran antara *das sollen* dan *das sein* di dalam masyarakat. Namun demikian pelepasan antara suatu kaidah dari kaidah kebiasaan yang merupakan kaidah dasar, melalui kaidah hukum tidaklah dapat terlepas secara total, hal ini ditunjukkan dengan masih adanya hukum kebiasaan dan hukum adat di masyarakat yang masih berpegang teguh pada kebiasaan masyarakat yang merupakan *das sollen* di masyarakat.

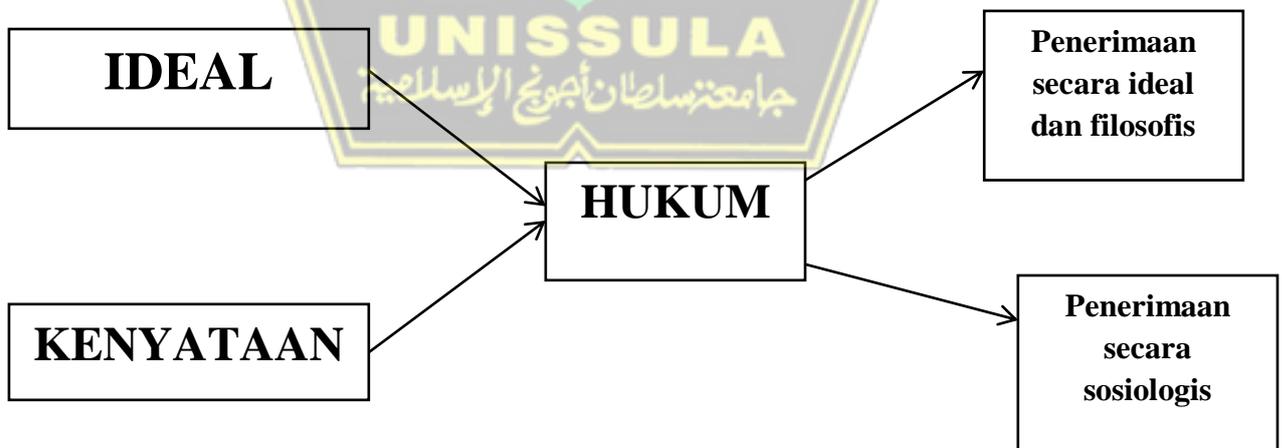
Adanya pergeseran antara kaidah kebiasaan dengan suatu kaidah lainnya dapat dilihat pada hukum positif negara yang dibuat oleh suatu institusi yang ditunjuk oleh masyarakat dan memang ditugaskan oleh masyarakat untuk menciptakan suatu kaidah hukum. Pada proses tersebut terlihat jelas bahwa norma dan kaidah sengaja dibuat untuk menciptakan suatu ketertiban di masyarakat.

Sementara itu ketertiban yang dimaksud juga merupakan sub-kaidah kompleks dalam masyarakat yang ditentukan oleh anggota-anggotanya melalui mekanisme kerja tertentu. Anggota-anggota masyarakat tersebut pada dasarnya membentuk suatu lembaga resmi

yang ditunjuk oleh masyarakat secara keseluruhan guna membentuk suatu norma sebagai landasan dibentuknya suatu kaidah atau tatanan di masyarakat.

Sehingga jelas bahwa baik norma maupun kaidah atau tatanan dibentuk berdasarkan kehendak manusia. Sehingga jelas bahwa kehendak manusia merupakan landasan dasar dan ciri pada tatanan hukum. Hal ini dikarenakan dengan kehendak manusia yang ada mampu dengan mandiri menentukan posisi kaidah hukum secara mandiri tidak tergantung pada kaidah kesusialaan dan kaidah kebiasaan, hal tersebut dikarenakan kehendak manusia mampu secara independen membentuk suatu norma dan kaidah sendiri. Berikut akan dijelaskan dengan bagan berkenaan dengan hal tersebut:

Bagan 7:
Ragaan Mengenai Kemandirian Kehendak Manusia Dalam Tatanan Hukum



Selanjutnya dapat terlihat jelas bahwa hukum berada di tengah-tengah antara dunia idel dan dunia nyata sehingga tugas hukum tidak lain menurut Stjipto Rahardjo adalah meramu anatar

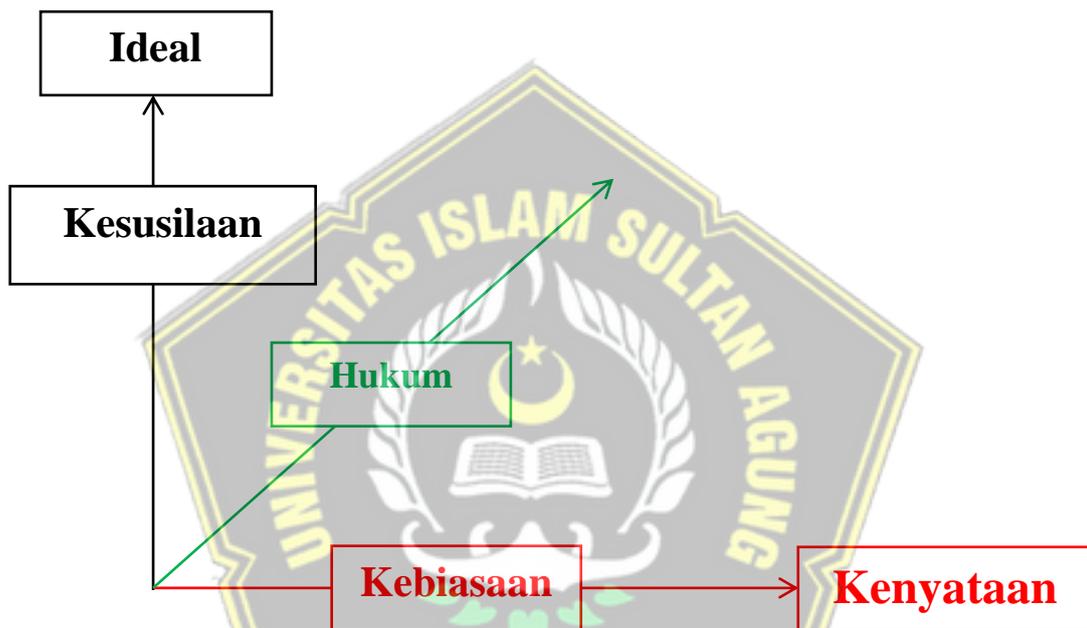
dunia ideal dan dunia nyata. Untuk itulah dibutuhkan kemandirian dan keyakinan dari kaidah hukum tersendiri yang berangkat dari kehendak manusia dan norma yang ada.

3. Kesusilaan

Lebih lanjut terkait tatanan kesusilaan dapat dinyatakan bahwa tatanan kesusilaan memiliki kesamaan dengan tatanan kebiasaan yaitu sama-sama berasal dari masyarakat hanya saja bila tatanan kebiasaan berasal dari kebiasaan masyarakat, tatanan kesusilaan berasal dari nilai ideal yang hendak diwujudkan oleh masyarakat.

Oleh sebab itu tatanan kesusilaan bertolak ukur pada ide yang dimiliki oleh individu dan masyarakat yang ada. Hal tersebut berimplikasi pada penentuan suatu tingkah laku manusia yang harus berlandaskan pada ide yang melihat suatu perbuatan pada tataran ideal. Pada tatanan ini pengambilan keputusan mengenai suatu tindakan atau norma dapat atau tidak diterima berdasar pada nilai ideal yang kemudian dikongkritisasi oleh institusi masyarakat yang resmi yang berlandaskan pada nilai ideal tanpa harus meramu antar dunia nyata dan dunia ideal layaknya tatanan hukum. Sehingga jelas tujuan dari tatanan ini adalah membentuk insan kamil atau manusia yang ideal. Berikut akan dijelaskan dengan bagan terkait tatanan kesusilaan dalam bingkai hubungan antara *das sollen* dan *das sein*:

Bagan 8:
Spektrum Tegangan Antara Ideal dan Kenyataan Pada Bingkai
Tatanan Kesusilaan)



Berdasarkan berbagai penjelasan di atas terlihat jelas bahwa pada dasarnya jenis dari sub-sub tatanan yang kompleks masih sangat banyak tidak hanya meliputi ketiga sub-sub tatanan yang kompleks di atas. Namun Satjipto Raharjo hanya memilih ketiga sub-tatanan di atas dikarenakan ketiga sub tatanan tersebut memiliki ketegangan yang sangat besar dalam hubungannya sebagai sub-tatanan di masyarakat.

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas terlihat juga bahwa pada dasarnya hukum memiliki tugas yang tidak mudah yaitu menggabungkan dua dunia yang berbeda yaitu dunia ideal dan dunia

nyata, oleh sebab itu masyarakat yang tidak mungkin menunggu adanya kekosongan hukum, sehingga masyarakat kerap kali menuntut untuk dibuatnya aturan yang mampu menutupi kekosongan hukum, hal ini jelas berkaitan erat dengan kapastian hukum bukan tatanan yang ideal dan juga bukan berkaitan dengan kebiasaan masyarakat.³¹³

Berbagai penjelasan terkait kebutuhan masyarakat akan adanya kepastian hukum sebagaimana telah dijelaskan di atas tidaklah sepenuhnya benar, Satjipto Rahardjo lebih lanjut menyatakan bahwa hukum merupakan karya manusia berupa norma-norma yang berisikan petunjuk-petunjuk mengenai tingkah laku manusia. Dengan kata lain bahwa hukum merupakan cerminan kehendak manusia mengenai bagaimana cara membina manusia serta bagaimana cara mengaharahkan manusia dalam kehidupan bermasyarakat tentunya. Oleh sebab itu hukum mengandung rekaman mengenai ide-ide manusia yang selalu berpijak pada nilai keadilan.

Lebih lanjut pada perkembangannya hukum berbeda dengan kesusialaan sebab hukum mengikatkan diri pada masyarakat yang merupakan basis sosialnya, sehingga hukum senantiasa memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat serta senantiasa melayani masyarakat. Berkenaan dengan persoalan keadilan, hukum dalam mewujudkannya tidaklah mudah sehingga membutuhkan perenungan serta penimbangan yang tepat dengan waktu yang tidak dapat ditempuh secara singkat begitu saja.

³¹³ *Ibid*, hlm. 18.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas terlihat bahwa masyarakat tidaklah menghendaki adanya hukum yang adil dan mampu melayani kebutuhan dan kepentingannya saja melainkan juga harus mampu mewujudkan kepastian hukum yang mampu mejamin rasa aman dalam kehidupan masyarakat baik dalam berinteraksi atau saling mewujudkan kebutuhan antar satu anggota masyarakat dengan anggota masyarakat lainnya.³¹⁴

Berdasarkan berbagai penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam mewujudkan suatu tatanan di dalam masyarakat maka dibutuhkan tiga hal yaitu keadilan, kesusilaan, dan kepastian hukum. Ketiga hal tersebut oleh Gustav Radbruch dinyatakan sebagai nilai-nilai dasar hukum. Adapun ketiga nilai dasar tersebut meliputi:

1. Nilai keadilan

Sesungguhnya konsep keadilan sangat sulit mencari tolak ukurnya karena adil bagi satu pihak belum tentu dirasakan oleh pihak lainnya. Kata keadilan berasal dari kata adil, yang berarti dapat diterima secara obyektif.³¹⁵ Lebih lanjut menurut Aristoteles, ada beberapa pengertian keadilan, antara lain yakni Keadilan berbasis persamaan, distributif, dan korektif.³¹⁶ Keadilan berbasis persamaan, didasarkan atas prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang hendak dicapai oleh hukum

³¹⁴ *Ibid*, hlm. 19.

³¹⁵ Algra, dkk., *Mula Hukum*, Jakarta, Binacipta, 1983, hlm. 7.

³¹⁶ Aristoteles, (384 SM – 322 SM) adalah seorang filsuf Yunani. Ia menulis tentang berbagai subyek yang berbeda, termasuk fisika, metafisika, puisi, logika, retorika, politik, pemerintahan, etnis, biologi, zoologi, ilmu alam dan karya seni. Bersama dengan Socrates dan Plato, ia dianggap menjadi seorang di antara tiga orang filsuf yang paling berpengaruh di pemikiran Barat. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Aristoteles/keadilan>. diakses 13 Desember 2016, jam 21.00 WIB. hlm. 1.

dipahami dalam konteks kesamaan. Kesamaan yang dimaksudkan disini terdiri dari atas kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik berprinsip kesamaan derajat atas setiap orang di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional adalah memberi kepada setiap orang apa yang sudah menjadi haknya. Keadilan distributif, hal ini identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif berpangkal pada pemberian hak sesuai dengan besar kecilnya jasa, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, melainkan sesuai dengan porsinya masing-masing (proporsional). Keadilan korektif, pada dasarnya merupakan keadilan yang bertumpu pada pembetulan atas suatu kesalahan, misalnya apabila ada kesalahan orang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengakibatkan munculnya kerugian, harus memberikan ganti rugi (kompensasi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkan keadaannya sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan.³¹⁷

Sementara itu menurut Thomas Aquinas, keadilan dapat dibagi dua, yaitu keadilan yang bersifat umum dan keadilan yang bersifat khusus. Keadilan yang bersifat umum adalah keadilan yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang wajib ditaati demi kepentingan umum. Adapun keadilan khusus

³¹⁷ *Loc, cit.*

adalah keadilan yang didasarkan atas persamaan atau proporsionalitas.³¹⁸

Lebih lanjut Hans Kelsen berpandangan bahwa suatu tata sosial adalah tata yang adil. Pandangan ini bermakna bahwa tata tersebut mengatur perbuatan manusia dengan tata cara yang dapat memberikan kebahagiaan bagi seluruh masyarakat. Keadilan adalah kebahagiaan sosial yang tidak bisa ditemukan manusia sebagai individu dan berusaha mencarinya dalam masyarakat. Oleh karena itu, kerinduan manusia pada keadilan pada hakekatnya adalah kerinduan terhadap kebahagiaan. Artinya adanya pengakuan masyarakat terhadap keadilan yang dihasilkan, keadilan tersebut hanya dapat diperoleh dari tatanan.³¹⁹ Selanjutnya menurut Socrates sebagaimana dikutip Ahmad Fadlil Sumadi mengatakan bahwa, “hakekat hukum dalam memberikan suatu keputusan yang berkeadilan haruslah: tidak berat sebelah,

³¹⁸ Thomas Aquinas (1225-1274) lahir di Roccasecca dekat Napoli, Italia. Ia adalah seorang filsuf dan teolog dari Italia yang sangat berpengaruh pada abad pertengahan. Karya Thomas Aquinas yang terkenal adalah *Summa Theologiae* (1273), yaitu sebuah buku yang merupakan sintesis dari filsafat Aristoteles dan ajaran Gereja Kristen. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/Thomas/Aquinas/keadilan> diakses 13 Desember 2016, diakses 13 Desember 2016, jam 21.30 WIB. hlm. 2.

³¹⁹ Hans Kelsen (1881-1973). Kelsen lahir di Praha, Austria pada 11 Oktober 1881. Ia adalah seorang ahli hukum dan filsuf Teori Hukum Murni (the Pure Theory of Law). Pada 1906, Kelsen mendapatkan gelar doktornya pada bidang hukum. Kelsen memulai kariernya sebagai seorang teoritis hukum. Oleh Kelsen, filosofi hukum yang ada pada waktu itu dikatakan telah terkontaminasi oleh ideologi politik dan moralitas di satu sisi, dan telah mengalami reduksi karena ilmu pengetahuan di sisi yang lain. Kelsen menemukan bahwa dua pereduksi ini telah melemahkan hukum. Dikutip dari <http://id.wikipedia.org/wiki/hans/kelsen/keadilan> diakses 13 Desember 2016, diakses 13 Desember 2016, jam 21.45 WIB. hlm. 1.

berpegang pada fakta yang benar, dan tidak bertindak sewenang-wenang atas kekuasaannya.³²⁰

Kemudian menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo mengatakan bahwa, “keadilan adalah inti atau hakikat hukum.”³²¹ Keadilan tidak hanya dapat dirumuskan secara matematis bahwa yang dinamakan adil bila seseorang mendapatkan bagian yang sama dengan orang lain. Karena keadilan sesungguhnya terdapat dibalik sesuatu yang tampak dalam angka tersebut (metafisis), terumus secara filosofis oleh penegak hukum yaitu hakim.³²²

Kemudian menurut L.J Van Apeldoorn mengatakan bahwa, “keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan, keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama.” Maksudnya keadilan menuntut tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri, artinya adil bagi seseorang belum tentu adil bagi yang lainnya. Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai jika ia menuju peraturan yang adil, artinya peraturan dimana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, dan setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi

³²⁰ Ahmad Fadlil Sumadi, “Hukum dan Keadilan Sosial” dikutip dari <http://www.suduthukum.com> diakses 13 Desember 2016, hlm. 5.

³²¹ Syafruddin Kalo, “Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa keadilan Masyarakat” dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 8 Desember 2016, hlm. 5.

³²² *Loc, cit.*

bagiannya.³²³ Selanjutnya L.J Van Apeldoorn menambahkan bahwa.³²⁴

Keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan. Keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama....Jika hukum semata-mata menghendaki keadilan, jadi semata-mata mempunyai tujuan memberi tiap-tiap orang apa yang patut diterimanya, maka ia tak dapat membentuk peraturan-peraturan umum....Tertib hukum yang tak mempunyai peraturan umum, bertulis atau tidak bertulis adalah tidak mungkin. Tak adanya peraturan umum, berarti ketidaktentuan yang sungguh-sungguh, mengenai apa yang disebut adil atau tidak adil. Ketidaktentuan itu akan menyebabkan perselisihan. Jadi hukum harus menentukan peraturan umum, harus menyamaratakan. Keadilan melarang menyamaratakan; keadilan menuntut supaya tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri....makin banyak hukum memenuhi syarat, peraturan yang tetap, yang sebanyak mungkin meniadakan ketidakpastian, jadi makin tepat dan tajam peraturan hukum itu, makin terdesaklah keadilan. Itulah arti *summum ius*, *summa iniuria*, keadilan yang tertinggi adalah ketidakadilan yang tertinggi

Dalam pengertian lain, menurut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo menekankan bahwa, “merumuskan konsep keadilan bagaimana bisa menciptakan keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai keseimbangan atas persamaan hak dan kewajiban.”³²⁵

Kemudian menurut Ahmad Ali MD mengatakan bahwa, “keadilan sebuah putusan hukum yang dijatuhkan oleh hakim terhadap pencari keadilan haruslah diambil berdasarkan kebenaran

³²³ L.J. Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, terj. Oetarid Sadino, Jakarta, Pradnya Paramita, 1993, hlm. 11.

³²⁴ *Ibid*, hlm. 11-13

³²⁵ Syafruddin Kalo, “Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa keadilan Masyarakat” dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 8 Desember 2016, hlm. 5.

substantif, memberikan sesuatu kepada yang berhak menerimanya.”³²⁶

2. Nilai kepastian

Menurut Syafruddin Kalo mengatakan bahwa, “kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum.” Lebih lanjut Syafruddin Kalo menyatakan bahwa:³²⁷

Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwaperistiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbedabeda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwaperistiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbedabeda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian.

Lebih lanjut Satjipto Rahardjo sebagaimana dikutip oleh Syafruddin Kalo mengatakan bahwa:³²⁸

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya, hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat. Salah satu yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah dari mana hukum itu berasal. Kepastian

³²⁶ Ahmad Ali MD, “Keadilan Hukum Bagi Orang Miskin,” *Jurnal Mimbar Hukum dan Keadilan*, (Jogjakarta) Edisi 1, 2012, hlm. 132.

³²⁷ Syafruddin Kalo, *op. cit*, hlm. 4.

³²⁸ *Ibid*, hlm. 4 dan 16.

mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga semakin formal

Selanjutnya Badai Husain hasibuan dan Rahmi Purnama

Melati mengatakan bahwa:³²⁹

Dalam prakteknya di lapangan ternyata dapat kita lihat banyak sekali masyarakat pencari keadilan khususnya ekonomi lemah yang merasa tidak mendapatkan kepastian hukum. Hal ini disebabkan karena proses peradilan di Indonesia yang tergolong lama, dan biaya yang cukup mahal, padahal tujuan dibentuknya pengadilan itu salah satunya adalah untuk memperoleh kepastian hukum.

Oleh karena itu tentang apa arti dari sebuah kepastian hukum merupakan suatu hal yang sangat penting pula bagi masyarakat, Kepastian hukum yang dituangkan dalam putusan hakim merupakan hasil yang didasarkan pada fakta-fakta persidangan yang relevan secara yuridis serta dipertimbangkan dengan hati nurani. Hakim selalu dituntut untuk selalu dapat menafsirkan makna undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang dijadikan dasar untuk diterapkan.³³⁰

Hal tersebut sangat penting, oleh karena dengan adanya kepastian hukum itu akan sangat mempengaruhi wibawa hakim dan elektabilitas pengadilan itu sendiri. Karena putusan hakim yang mengandung unsur kepastian hukum akan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum.

Hal ini disebabkan putusan hakim yang sudah mempunyai

³²⁹ Badai Husain Hasibuan dan Rahmi Purnama Melati, "Asas Kepastian Hukum Dalam Peradilan Indonesia" dikutip dari <http://www.amiyorazakaria.blogspot.com> diakses 9 Desember 2016, hlm. 1.

³³⁰ Syafruddin Kalo, *op, cit*, hlm. 4.

kekuatan hukum tetap, bukan lagi pendapat dari hakim itu sendiri yang memutuskan perkara, tetapi sudah merupakan pendapat dari institusi pengadilan dan menjadi acuan masyarakat dalam pergaulan sehari-hari.³³¹

3. Nilai kemanfaatan

Menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh Mohamad Aunurrohim mengatakan, “hukum barulah dapat diakui sebagai hukum, jika ia memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya terhadap sebanyak-banyaknya orang.”³³² Sebagai contoh misalnya saja putusan hakim akan mencerminkan kemanfaatan, manakalah hakim tidak saja menerapkan hukum secara tekstual belaka dan hanya mengejar keadilan semata, akan tetapi juga mengarahkan pada kemanfaatan bagi kepentingan pihak-pihak yang berperkara dan kepentingan masyarakat pada umumnya. Artinya, hakim dalam menerapkan hukum, hendaklah mempertimbangkan hasil akhirnya nanti, apakah putusan hakim tersebut membawa manfaat atau kegunaan bagi semua pihak.³³³

Pada dasarnya menurut Satjipto Rahardjo diantara ketiga nilai dasar hukum tersebut sering terjadi ketegangan atau

³³¹ Fence M. Wantu, “Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata,” Jurnal Dinamika Hukum, (Gorontalo) Vol. 12 Nomor 3, September 2012, Dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 14 September 2016, jam 20.30 WIB, hlm. 483.

³³² Mohamad Aunurrohim, “Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum di Indonesia” dikutip dari <http://www.academia.edu.com> diakses 9 Desember 2016, hlm. 7.

³³³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm. 160.

spannungsverhältnis. Artinya bahwa ketiga nilai dasar tersebut memiliki muatan tuntutan yang berbeda-beda. Hal tersebut dikarenakan dalam setiap proses mewujudkan ketiga nilai dasar tersebut tidaklah terlepas dari kepentingan individu atau suatu kelompok di dalam masyarakat secara kompleks.³³⁴ Persoalan *spannungsverhältnis* tersebut mengakibatkan terhambatnya penegakan hukum dalam berbagai dimensinya.

Pada perkembangannya hukum antar aliran satu dengan yang lain kerap bahkan sebagian sebagai berpolemik, bisa positivistik versus non positivistik, maupun dalam bentuk-bentuk lainnya. Hal ini berakar dari hakikat perubahan dengan segala konsekuensinya (sebagai misal kenyataan yang sedang hangat terjadi, yaitu hukum progresif versus hukum konservatif). Berkaitan dengan penegakan hukum, walaupun polemik hukum senyatanya tidak akan pernah berakhir sepanjang kehidupan manusia masih ada, namun proses penegakan hukum harus merupakan tidak kalah pentingnya bersejalan dengan kritik-kritik ber hukum khususnya dalam bahasan ini dalam konteks Indonesia. Berbicara penegakan hukum berarti berbicara juga antara lain tentang penegak hukum dan masyarakat yang menempati pada posisi strategis dalam penegakan supremasi hukum. Secara jeli

³³⁴ Satjipto Rahardjo, *op, cit*, hlm. 19-20.

Wignjosebroto memposisikan ke dalam dua doktrin atau lebih tepat dikatakannya paradigma sebagai berikut:³³⁵

(Tabel III: Potret Perbedaan Doktrin atau Paradigma Hukum Kaitan dengan *Lawyer* atau *Jurist*)

No	Non Progresif	Progresif
1	Setiap statemen preskriptif yang bisa dikualifikasi sebagai hukum positif itu mesti dirumuskan dalam suatu kalimat yang menyatakan adanya hubungan kausal yang “logis yuridis” antara suatu peristiwa hukum atau perbuatan hukum (<i>judex factie</i>) dengan akibat yang timbul sebagai konsekuensi peristiwa itu (<i>judex juris</i>); yang	Mengonsepan setiap pasal dala hukum undang-undang itu tidak Cuma merupakan pernyataan tentang adanya hubungan kausal yang lugas menurut hukum logika melainkan juga selalu mengandung substansi moral yang bersumber pada etika profesional hakim yang oleh sebab itu,
2	Terbentuk sebagai hasil kesepakatan kontraktual oleh para hakim yang berkepentingan di ranah publik sebagaimana dirupakan dalam bentuk undang-undang, dan oleh sebab itu	Subjektifitas hakim yang terobjektifkan dalam bentuk putusan-putusan hakim (<i>subjectivied objectivitty</i>) akan memberikan warna etis dan estetis pada setiap hukum <i>in concreto</i> dari kasus ke kasus, yang dengan demikian
3	Bisa diakui sifatnya yang intersubjektif, objektif (<i>objectivied intersubjectiviy</i>) netral alias tidak memihak, untuk kemudian	Hakim yang tersujektifkan dalam kepriadian hakim akan lebih mampu memandang manusia yang terlibat dalam perkara hukum dalam wujud-wuudnya <i>inconcreto</i> dalam segala aspeknya yang lebih riil, yang kemudian dari pada itu,
4	Difungsikan sebagai sarqana kontrol yang pengelolaan pendayagunaannya dan pengembangan doktrinnya dipercayakan ke suatu kelompok khusus yang profesional, disebut <i>lawyer</i> atau <i>jurist</i> .	Akan “memaksa” para <i>legal professionals</i> untuk tidak hanya bekerja di dalam dan untuk suatu sistem hukum yang sepenuhnya tersusun dari teks-teks formal yang abstrak, melainkan alih-alih, akan bekerja dengan memperhatikan konteks-konteksnya yang non yuridis, yang diberlakukan sebagai sumber hukum yang materiil, demi berkembangnya suatu sistem hukum yang

³³⁵ Sabian Ustman, *Penegakan Hukum Responsif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 11-12.

		lebih riil dan fungsional dalam masyarakat.
--	--	---

Pada perkembangannya memaknai hukum sebagai perangkat peraturan yang mengatur masyarakat, barulah berarti apabila senyatanya didukung oleh sistem sanksi yang tegas dan jelas sehingga tegaknya suatu keadilan. Keadilan dimaksud adalah keadilan vindikatif bukan keadilan absolut yang mana menjatuhkan suatu hukuman berdasarkan prosedur hukum dan alasan yang jelas dan mendasar, dalam arti tidak berdasarkan perasaan sentimen kesetiakawanan, kompromistik dan atau alasan lain yang justru jauh dari rasa keadilan. Hal ini sesuai dengan semangat yang menjiwai dalam pasal 28 UUD NRI 1945.³³⁶

Proses untuk mencapai rasa keadilan adalah merupakan mata rantai yang tidak boleh di lepas pisahkan paling tidak sejak pembuatan peraturan perundangan, terjadinya kasus atau peristiwa hukum, sampai diproses verbal di kepolisian serta penuntutan jaksa, atau gugatan dalam perkara perdata, dan kemudian diakhiri dengan *Vonis* hakim yang memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht vangeweisde*) sehingga kualitas proses itulah sebenarnya sebagai jaminan kualitas titik kulminasi hasil atau manfaat seperangkat peraturan perundang-undangan yang dibuat. Dengan demikian sangat mempeluangkan tegaknya supremasi hukum di negara kita. Harold J. Laksi yang dikutip oleh Sabian³³⁷

³³⁶ *Ibid*, hlm. 13.

³³⁷ Sabian Utsman, *Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007, hlm. 262.

mengatakan “bahwa warga negara berkewajiban mematuhi hukum tertentu hanya jika hukum itu memuaskan rasa keadilannya.”³³⁸

F. Negara Kesejahteraan

Negara modern adalah personifikasi dari tata hukum. Artinya, negara dalam segala akifitasnya senantiasa didasarkan pada hukum. Negara dalam konteks ini lazim disebut sebagai negara hukum. Dalam perkembangan pemikiran mengenai negara hukum, dikenal dua kelompok negara hukum, yakni negara hukum formal dan negara hukum materiil. Negara hukum materiil ini dikenal juga dalam istilah Welfarestate atau negara kesejahteraan. Menurut Jimly Asshiddiqie Ide negara kesejahteraan ini merupakan pengaruh dari paham sosialis yang berkembang pada abad ke-19, yang populer pada saat itu sebagai simbol perlawanan terhadap kaum penjajah yang KapitalisLiberalis. Dalam perspektif hukum, Wilhelm Lunstedt berpendapat :³³⁹

Law is nothing but the very life of mindkind in organized groups and the condition which make possible peaceful co-existence of masses of individuals and social groups and the cooperation for other ends than mere existence and propagation.

Dalam pemahaman ini, Wilhelm Lunstedt nampak menggambarkan bahwa untuk mencapai Social Welfare, yang pertama harus diketahui adalah apa yang mendorong masyarakat yang hidup dalam satu tingkatan peradaban tertentu untuk mencapai tujuan mereka. Pendapat Lunstedts mengenai social welfare ini hampir sama dengan pendapat Roscou Pound, namun demikian ia ingin

³³⁸ Sabian Ustman, *op.cit*, hlm. 13-14.

³³⁹ Soemardi, *Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Bee Media Indonesia, Bandung, 2010, hlm 225.

menegaskan bahwa secara faktual keinginan sebagian besar manusia yaitu ingin hidup dan mengembangkannya secara layak. Melihat pandangan mengenai social welfare tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa bidang social welfare mencakup semangat umum untuk berusaha dengan dalil-dalilnya dan adanya jaminan keamanan, sehingga dapat dibuktikan bahwa ketertiban hukum harus didasarkan pada suatu skala nilai-nilai tertentu, yang tidak dirumuskan dengan rumus-rumus yang mutlak akan tetapi dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang berubah-ubah mengikuti perubahan zaman, keadaan, dan perubahan keyakinan bangsa. Kunci pokok dalam negara kesejahteraan adalah isu mengenai jaminan kesejahteraan rakyat oleh negara. Mengenai hal ini, Jurgen Habermas berpendapat bahwa jaminan kesejahteraan seluruh rakyat merupakan hal pokok bagi negara modern. Selanjutnya menurut Habermas, jaminan kesejahteraan seluruh rakyat yang dimaksud diwujudkan dalam perlindungan atas *The risk of unemployment, accident, illness, old age, and death of the breadwinner must be covered largely through welfare provisions of the state.*³⁴⁰

Selanjutnya C.A. Kulp dan John W, resiko-resiko tersebut dikategorikan menjadi dua kelompok, yaitu kelompok yang berisiko fundamental dan kelompok berisiko khusus.³⁴¹ Dalam negara kesejahteraan, menurut Sentanoe Kertonegoro, kedua kelompok resiko

³⁴⁰ Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State "Sociological Introduction, California"*, Standford University Press, 1992, hlm. 126.

³⁴¹ Sentanoe Kertonegoro, *Jaminan Sosial dan Pelaksanaannya di Indonesia. Cet, II* . Mutiara Sumber Widya, Jakarta, 1987, hlm 7.

tersebut harus mendapatkan perhatian untuk diatasi. Alasannya adalah karena resiko fundamental sifatnya adalah makro kolektif dan dirasakan oleh seluruh atau sebagian besar masyarakat sebagaimana resiko ekonomis. Sedangkan resiko khusus yaitu resiko yang sifatnya lebih kepada makro individual, sehingga dampaknya dirasakan oleh perorangan atau unit usaha.

Dengan demikian, dalam hakekatnya negara kesejahteraan dapat digambarkan keberadaannya sebagai pengaruh dari hasrat manusia yang mengharapkan terjaminnya rasa aman, ketentraman, dan kesejahteraan agar tidak jatuh ke dalam kesengsaraan. Alasan tersebut dapat digambarkan sebagai motor penggerak sekaligus tujuan bagi manusia untuk senantiasa mengupayakan berbagai cara demi mencapai kesejahteraan dalam kehidupannya. Sehingga ketika keinginan tersebut telah dijamin dalam konstitusi suatu negara, maka keinginan tersebut harus dijamin dan negara wajib mewujudkan keinginan tersebut. Dalam konteks ini, negara ada dalam tahapan sebaga negara kesejahteraan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia juga menganut faham Negara Kesejahteraan. Hal ini ditegaskan oleh para Perintis Kemerdekaan dan para Pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia bahwa negara demokratis yang akan didirikan adalah “Negara Kesejahteraan” (walvaarstaat) bukan “Negara Penjaga Malam” (nachtwachterstaat). Dalam pilihan terkait konsepsi negara

kesejahteraan Indonesia ini, Moh. Hatta menggunakan istilah “Negara Pengurus”.³⁴²

Prinsip Welfare State dalam UUD 1945 dapat ditemukan rinciannya dalam beberapa pasal, terutama yang berkaitan dengan aspek sosial ekonomi. Dengan masuknya perihal kesejahteraan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menurut Jimly Asshidiqie Konstitusi Indonesia dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi (economic constitution) dan bahkan konstitusi sosial (social constitution) sebagaimana juga terlihat dalam konstitusi Negara Rusia, Bulgaria, Ceko Slowakia, Albania, Italia, Belarusia, Iran, Suriah dan Hongaria. Selanjutnya menurut Jimly, sejauh menyangkut corak muatan yang diatur dalam UUD 1945, nampak dipengaruhi oleh corak penulisan konstitusi yang lazim ditemui pada Negara-negara sosialis.³⁴³

Di dalam UUD 1945, kesejahteraan sosial menjadi judul khusus Bab XIV yang didalamnya memuat pasal 33 tentang sistem perekonomian dan pasal 34 tentang kepedulian negara terhadap kelompok lemah (fakir miskin dan anak terlantar) serta sistem jaminan sosial. Ini berarti, kesejahteraan sosial sebenarnya merupakan *platform* sistem perekonomian dan sistem sosial di Indonesia. Sehingga, sejatinya Indonesia adalah negara yang menganut faham “Negara Kesejahteraan” (*welfare state*) dengan model “Negara Kesejahteraan

³⁴²M. Yamin, Naskah Persiapan UUD 1945: Risalah Sidang BPUPKI/PPKI, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1959, hlm 299.

³⁴³ Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm 124.

Partisipatif’ (*participatory welfare state*) yang dalam literatur pekerjaan sosial dikenal dengan istilah Pluralisme Kesejahteraan atau welfare pluralism. Model ini menekankan bahwa negara harus tetap ambil bagian dalam penanganan masalah sosial dan penyelenggaraan jaminan sosial (*sosial security*), meskipun dalam operasionalisasinya tetap melibatkan masyarakat. Sedangkan menurut Mubyarto, Kedua pasal tersebut merupakan suatu hubungan kausalitas yang menjadi dasar disahkannya UUD 1945 oleh para pendiri negara, karena baik buruknya Perekonomian Nasional akan ikut menentukan tinggi rendahnya Kesejahteraan Sosial.

G. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Menurut Pancasila

Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:³⁴⁴

a. Prinsip Ketuhanan

³⁴⁴ *Loc, cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan: Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri. Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2018.

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

c. Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno dalam Sidang BPUPK pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala

kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.³⁴⁵

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:³⁴⁶

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai

³⁴⁵ Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

³⁴⁶ Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.³⁴⁷

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Pasal 2 Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

³⁴⁷ *Loc, cit.*

menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang

menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.³⁴⁸

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan

³⁴⁸ *Ibid*, hlm. 78.

Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.³⁴⁹

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*³⁵⁰ atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.³⁵¹

Stufenbau theory atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat

³⁴⁹ *Loc, cit.*

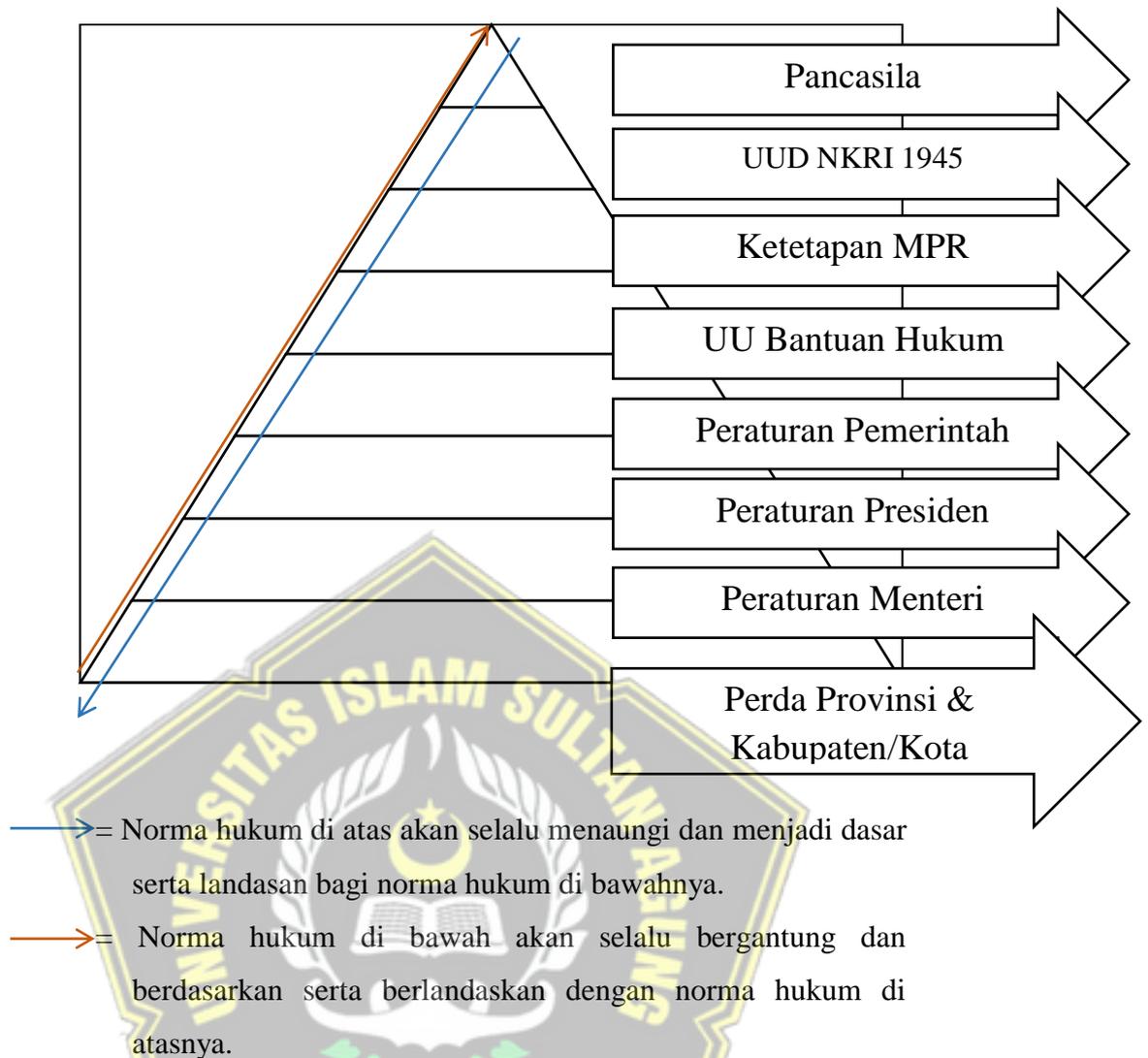
³⁵⁰ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

³⁵¹ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.³⁵²

Dalam kaitanya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memosisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia. Selanjutnya berdasarkan teori dari Kelsen dan berdasakan juga dengan Pasal 2 dan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 dapat disusun sebuah piramida hierarki hukum, berikut adalah piramida hierarki hukum yang dimaksud:

³⁵² Teori jenjang hukum milik Hans Kelsen tersebut diilhami dari teori Adolf Merkl. Adolf Merkl menyatakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah atau *das Doppelte Rechtsantlitz*. Dalam teorinya tersebut Adolf menjelaskan lebih lanjut bahwa suatu norma hukum ke atas dan ke bawah artinya ke atas bahwa norma hukum tersebut bersumber dan berdasar pada norma hukum yang berada di atasnya, norma hukum ke bawah artinya bahwa norma hukum tersebut menjadi sumber dan dasar bagi peratran hukum yang berada di bawahnya. Sehingga norma hukum tersebut memiliki jangka waktu yang relatif atau *rechtskracht*. artinya bahwa apabila norma di atasnya hilang maka norma-norma yang berada di bawah juga ikut hilang. Lihat: Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.



(Bagan V: Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Ragaan Stufenbau Theory)

Stufen theory milik Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh muridnya yaitu Hans Nawiasky. Hans Nawiasky mengembangkan teori dari Kelsen dengan konsep baru yang dinamainya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.³⁵³ Pada teorinya tersebut, Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:³⁵⁴

1. Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;

³⁵³ *Ibid*, hlm. 44.

³⁵⁴ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

2. Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
3. Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:³⁵⁵

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;³⁵⁶
2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

³⁵⁵ *Loc, cit.*

³⁵⁶ Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa.³⁵⁷

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.³⁵⁸

Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan

³⁵⁷ Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

³⁵⁸ Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op, cit*, hlm. 17.

kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor

sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.³⁵⁹

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

5. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
6. Memajukan Kesejahteraan umum;
7. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
8. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:³⁶⁰

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa

Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi

³⁵⁹ *Ibid*, hlm. 16.

³⁶⁰ *Ibid*, hlm. 17.

politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Hal tersebut termasuk pada politik hukum keamanan nasional. Sejalan dengan Pernyataan yang ada Mochtar Kusuma Admadja menyatakan dengan jelas dalam teori hukum pembangunannya bahwa:

Secara dimensional, teori hukum pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of life*) masyarakat serta bangsa Indonesia yang berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam teori hukum pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi *structure*, *culture*, dan *substance* sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas terlihat jelas bahwa kebijakan terkait bantuan hukum kepada masyarakat miskin haruslah sesuai dengan Pancasila dan Konstitusi Negara Indonesia yang menghendaki adanya nilai keseimbangan, kemanusiaan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

H. Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Di Berbagai Negara

1. Negara Jepang

Lembaga Bantuan Hkum di negara Jepang sebagian besar dikelola oleh organisasi advokat, sehingga bantuan hukum bagi

masyarakat miskin di Jepang dilakukan oleh *duty lawyer* yang ditunjuk oleh organisasi advokat tersebut. Program ini menjadikan pembiayaan LBH yang ada lebih efisien dan efektif karena dikelola oleh satu lembaga saja. Selain itu biaya untuk pengembangan LBH dan bantuan hukum bagi masyarakat miskin mendapatkan sokongan anggaran yang besar dari pemerintah, hal ini ditunjukkan dengan pendapat dari Paul Prettitore dan timnya dalam laporan penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia dengan judul “*Enhancing Community-Driven Legal Aid Services to the Poor Project*”, pada penelitian tersebut dinyatakan bahwa perlindungan hukum kepada masyarakat di Jepang tidak lagi hanya menunggu pengaduan, namun dilakukan melalui metode mengirimkan advokat untuk mencari keluarga-keluarga miskin yang berhadapan dengan hukum. Program ini dinamai dengan *Enhancing Community-Driven Legal Aid Services to the Poor*, Program *Enhancing Community-Driven Legal Aid Services to the Poor* ini dibiayai oleh lembaga *Japan Social Development Fund (JSDF)* yang dibentuk atas kerja sama anatar Negara Jepang dan Bang Dunia, adapun besaran anggaran yang diberikan yaitu sebesar \$ 2.600.000,-.³⁶¹

2. Negara Malaysia

³⁶¹ Paul Prettitore, *Enhancing Community-Driven Legal Aid Services to the Poor Project*, World Bank, Diakses melalui <http://documents1.worldbank.org/curated/pt/739751516797863830/pdf/BRI-PUBLIC-SERIES-Event-brief-JSDF-Jordan-Project.pdf>, pada 12 Mei 2020.

Pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Malaysia berada di bawah pengaturan pemerintah secara otoriter. LBH yang ada harus menjalankan tugasnya sesuai dengan program yang dibuat oleh pemerintah. Sementara itu masyarakat miskin tidak pernah tersentuh khususnya kalangan imigran. Adanya pembatasan terhadap tindakan LBH di Malaysia mengakibatkan akses perlindungan hak asasi masyarakat miskin terkesampingkan dengan parah, hal ini ditunjukkan dengan terbatasnya akses listrik dan air bersih di wilayah Serawak, Sabah, dan Semenanjung, hal ini semakin bertambah miris dengan ditangkanya siapapun yang protes akan hal itu. Dapat diketahui bahwa hal itu dilakukan sebagai bentuk pengutamaan terhadap pemodal besar dan pengenyampingan terhadap masyarakat miskin.³⁶²

3. Negara Amerika

Bantuan hukum bagi masyarakat miskin di negara Amerika diakui dan berada langsung di bawah advokat. Adapun pelaksanaan bantuan hukum di Amerika telah dimulai sejak perang dunia Kedua berakhir. Dimana penggasnya adalah para kalangan lawyer Ameika yang prihatin dengan kehidupan masyarakat miskin yang jauh dari keadilan. Saat ini pun bantuan hukum masyarakat miskin di Amerika terus berkembang di

³⁶²Statement by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, on his visit to Malaysia, 13-23 August 2019, Diakses melalui <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24912&LangID=E>, pada 12 Juni 2020.

bawah supervisi lembaga advokat yang diakui. Adapun bantuan hukum terhadap masyarakat miskin di Amerika tidak hanya pada jalur litigasi namun juga pada persoalan sosial masyarakat sebagai contoh perlindungan hak masyarakat yang diciderai pemerintah dalam hal ganti rugi dalam pengadaan tanah guna kebutuhan pemerintah.³⁶³

I. Perbandingan Pelaksanaan Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Beberapa Negara Dengan Negara Indonesia

NEGARA	SISTEM KEBIJAKAN BANTUAN HUKUM BAGI MASYARAKAT MISKIN	PERBEDAAN DENGAN NEGARA INDONESIA
Jepang	Bantuan hukum dilakukan langsung oleh advokat yang diatur langsung di bawah kantor advokat dengan pembiayaan dari pemerintah Jepang dan lembaga Bank Dunia melalui lembaga <i>Japan Social Development Fund (JSDF)</i> , melalui program <i>Enhancing Community-Driven Legal Aid Services to</i>	Hal ini berbeda di Indonesia, dimana anggaran bantuan hukum sangat minim, kerja sama dengan pihak pemrhati bantuan hukum bagi masyarakat miskin juga minim, kemudian bantuan hukum hanya

³⁶³ A. Kenneth Pye, *The Role Of Legal Services In The Antipoverty Program*, Diakses melalui <https://core.ac.uk/download/pdf/208170238.pdf>, pada 12 Mei 2020.

	<p><i>the Poor</i>, dimana melalui program ini bantuan hukum kepada masyarakat miskin tidak dengan metode pengaduan, namun lembaga bantuan hukum yang ditunjuk melakukan pencarian dan pengamatan terhadap masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan hukum secara cuma-cuma.</p>	<p>menunggu aduan, itupun kerap kali aduan ditampung tidak ditindak lanjuti akibat minimnya anggaran.</p>
Malaysia	<p>Pelaksanaan bantuan hukum di Malaysia tidak mampu terlepas dari bayang-bayang kebijakan pemerintah yang otoriter. Sehingga pelaksanaan dari bantuan hukum terhadap masyarakat miskin di Malaysia sangat sulit dilakukan.</p>	<p>Hal tersebut hamper memiliki kesamaan di Indonesia, anggaran yang minim, serta minimnya sosialisasi terkait bantuan hukum bagi masyarakat miskin membuat pelaksanaan bantuan di Indonesia juga sulit dilaksanakan.</p>
Amerika	<p>Bantuan hukum bagi masyarakat miskin di negara Amerika diakui dan berada langsung di bawah</p>	<p>Hal ini berbeda dengan Indonesia LBH yang memiliki kewenangan melaksanakan</p>

	<p>advokat. Adapun pelaksanaan bantuan hukum di Amerika telah dimulai sejak perang dunia Kedua berakhir. Dimana penggasnya adalah para kalangan lawyer Ameika yang prihatin dengan kehidupan masyarakat miskin yang jauh dari keadilan. Saat ini pun bantuan hukum masyarakat miskin di Amerika terus berkembang di bawah supervisi lembaga advokat yang diakui. Adapun bantuan hukum terhadap masyarakat miskin di Amerika tidak hanya pada jalur litigasi namun juga pada persoalan sosial masyarakat.</p>	<p>bantuan hukum bagi masyarakat miskin terbagi menjadi lembaga advokat, lembaga dari kampus hukum, serta lembaga bantuan hukum itu sendiri.</p>
--	--	--

J. Rekonstruksi Kebijakan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Yang Berbasis Pada Nilai Keadilan

Kemudian untuk dapat menjalankan berbagai macam ide di atas maka perlu dilakukan rekonstruksi ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011. Adapun ketentuan-ketentuan yang direkonstruksikan ialah:

Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan-Kelemahan	Setelah Direkonstruksi
<p>Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. 2. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. 	<p>Tidak ada definisi yang jelas terkait dengan kemiskinan, sehingga dapat berpeluang pada tidak tepat sasaran pada bantuan hukum yang seharusnya kepada masyarakat miskin.</p>	<p>Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. 2. Masyarakat miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
<p>Pasal 5 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Penerima Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi setiap orang atau 	<p>Bantuan hukum hanya sebatas pada masyarakat miskin, sementara masyarakat</p>	<p>Pasal 5 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Penerima Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi setiap

<p>kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.</p>	<p>menengah atau berpendapatan kecil yang tidak tergolong miskin namun minim pengetahuan hukum dan tidak mampu membayar advokat ketika berhadapan dengan hukum tidak terjangkau oleh ketentuan pada pasal 5 ini.</p>	<p>orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Bantuan hukum juga diberikan kepada masyarakat kalangan menengah yang minim pengetahuan hukum.</p>
<p>Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011:</p> <p>1) Untuk melakukan verifikasi dan akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Menteri membentuk panitia yang unsurnya terdiri atas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia; b. akademisi; c. tokoh masyarakat; dan 	<p>Keterlibatan dari pemerintah daerah tidak terlihat dalam ketentuan ini.</p>	<p>Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011:</p> <p>1) Untuk melakukan verifikasi dan akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Menteri membentuk panitia yang unsurnya terdiri atas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia; b. akademisi;

<p>d. lembaga atau organisasi yang memberi layanan Bantuan Hukum.</p>		<p>c. tokoh masyarakat; dan d. lembaga atau organisasi yang memberi layanan Bantuan Hukum. e. Pemerintah Daerah.</p>
<p>Pasal 16 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: (1) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum sesuai dengan Undang-Undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.</p>	<p>Keterlibatan pemerintah daerah dalam aspek pembiayaan bantuan hukum tidak ada dalam ketentuan ini.</p>	<p>Pasal 16 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: (1) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum sesuai dengan Undang-Undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.</p>
<p>Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: (1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.</p>	<p>Kata “dapat” pada ayat satu ketentuan Pasal 19 tersebut menunjukkan bahwa pembiayaan terhadap penyelenggaraan</p>	<p>Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011: (1) Daerah wajib mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.</p>

	bantuan hukum oleh pemerintah daerah tidak wajib.	
--	--	--

Selain ketentuan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 1, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 16, Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011, Perlu juga dibuat peraturan pelaksana terkait standart anggaran biaya bantuan hukum yang jelas, serta terkait pengawasan dan pendataan LBH yang memenuhi kualifikasi sebagai LBH yang sejalan dengan undang-undang terkait. Mengingat Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum belum secara jelas mengatur basaran anggaran bantuan hukum, serta persyaratan LBH dapat dinyatakan LBH yang memenuhi kualifikasi, serta tidak pula mengatur definisi kemiskinan yang jelas.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pelaksanaan bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 masih belum secara efektif mewujudkan keadilan dalam pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin, hal ini terlihat dengan masih banyaknya masyarakat miskin yang belum mengetahui adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Serta masih banyaknya persoalan berupa penolakan bagi masyarakat miskin dalam meminta bantuan hukum dengan alasan kurangnya anggaran;
2. Problematika kebijakan bantuan hukum kepada masyarakat miskin adalah 1) faktor peraturan hukum yang tidak memuat ketentuan besaran biaya bantuan hukum dan arti kemiskinan sendiri; 2) minimnya anggaran bagi bantuan hukum; 3) kurang percaya dan mengetahuinya masyarakat terhadap lembaga-lembaga bantuan hukum; 4) faktor politik yang selama ini dalam melihat politik hukum hanya mengutamakan kepentingan politis elit politik dan pemodal besar namun memarjinalkan nasib masyarakat miskin.
3. Rekonstruksi kebijakan bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang berbasis pada nilai keadilan adalah:

- a. Melakukan rekonstruksi pada Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sehingga berbunyi:

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- 1) Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin.
- 2) Masyarakat miskin adalah orang atau kelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.

- b. Melakukan rekonstruksi pada Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sehingga menjadi:

- 1) Penerima Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Bantuan hukum juga diberikan kepada masyarakat kalangan menengah yang minim pengetahuan hukum.

- c. Rekonstruksi pada Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sehingga menjadi berbunyi:

- 1) Untuk melakukan verifikasi dan akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, Menteri membentuk panitia yang unsurnya terdiri atas:

- a. kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- b. akademisi;
- c. tokoh masyarakat; dan
- d. lembaga atau organisasi yang memberi layanan Bantuan Hukum.
- e. pemerintah daerah.

- d. Melakukan rekonstruksi pada Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sehingga menjadi:

- 1) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum sesuai dengan Undang-Undang ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- e. Rekonstruksi ketentuan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sehingga menjadi:
- 1) Daerah wajib mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

B. Saran

1. Perlu dibuatnya peraturan khusus terkait besaran anggaran pelaksanaan bantuan hukum yang berbasis pada jumlah masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan hukum;
2. Perlu dibuatnya peraturan khusus terkait sosialisasi adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang mampu menunjang penyebaran informasi terkait bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang berdaya jangkauan luas;
3. Perlu adanya penjangkauan dan pendataan serta akreditasi terkait lembaga-lembaga bantuan hukum yang memiliki kualifikasi sehingga mampu menekan adanya lembaga bantuan hukum yang menyimpang dari semangat dan tujuan dari bantuan hukum bagi masyarakat miskin;
4. Perlu adanya kejelasan peran pemerintah daerah dalam hal penjangkauan, pembinaan, dan pengawasan Lembaga Bantuan Hukum;

5. Perlu adanya penggaran dalam anggaran belanja daerah terkait pembiayaan pelaksanaan, pengawasan, dan penginformasian bantuan hukum bagi masyarakat miskin di daerah.

C. Implikasi Kajian Disertasi

1. Implikasi Teoritis

Secara teoritis disertasi ini menghendaki adanya konsep bantuan hukum kepada masyarakat yang berkeseimbangan dimana bantuan hukum diharapkan mampu diwujudkan bagi seluruh kalangan masyarakat kurang mampu dan masyarakat yang tidak paham hukum dengan mengutamakan upaya mewujudkan keadilan dihadapan hukum agar nantinya masyarakat yang berhadapan dengan hukum mampu memperoleh akses keadilan hukum. Sehingga untuk itulah kebijakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin perlu berlandaskan pada keadilan Pancasila yang menghendaki adanya keseimbangan dalam memenuhi nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, dan Nilai Keadilan sosial dalam berbangsa dan bernegara.

2. Implikasi Praktis

Implikasi praktis dari disertasi ini ialah diharapkan adanya sistem bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang mampu memiliki sarana informasi yang luas daya jangkauannya, memiliki akses pembiayaan yang besar, serta mampu memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin secara meluas dan merata.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- A. Cahyat, Gönner, and M Haug, 2007, *Mengkaji Kemiskinan dan Kesejahteraan Rumah Tangga: Sebuah Panduan dengan Contoh dari Kutai Barat, Indonesia*, CIFOR Indonesia, Bogor
- Abdul Latif dan Hasbi Ali, 2011, *Politik Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta
- Abdurrahman, 1983, *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Cendana Press, Jakarta
- Adit Agus Prastyo, 2010, *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan*, UNDIP PRESS, Semarang
- Adnan Buyung Nasution, 1988, *Bantuan Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta
- Adyaksa Daut, 2012, *Menghadang Negara Gagal, Sebuah Ijtihad Politik*, Renebook, Jakarta
- Ahmad Mansur Suryanegara, 2016, *Api Sejarah, Mahakarya Perjuangan Ulama Dan Santri Dalam Menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jilid 2, Tria Pratama, Bandung
- Amiruddin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Anthony Giddens, 2003, *Runaway World Bagaimana Globalisasi Merombak Kehidupan Kita*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Arif Gosita , 1993, *Masalah Korban Kejahatan*, Akademika Pressindo, Jakarta
- Ayub Ranoh, 2006, *Tinjauan Teologis-Etis Atas Kepemimpinan Kharismatik Soekarno*, Kepemimpinan Kharismatis, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta
- B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta

- Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, CV. Mandar Maju, Bandung
- Budi Winarno, 2014, *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, PT. Buku Seru, Jakarta
- Bryan A. Garner, 1999, *Black' Law Dictionary*, West Group, ST. Paul Minn
- Bur Rasuanto, *Keadilan Sosial, Dua Pemikiran Indonesia, Soekarno Dan Hatta*, Wacana, Jurnal Ilmu Pengetahuan Budaya, Volume 2, Nomer 1, Universitas Indonesia, Jakarta, 2000
- BKPH Lampung, 1977, *Simposium Tentang Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Alumni, Bandung
- Departemen Pendidikan Nasional, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Donald Black, 1976, *“Behavior of Law”*, New York, San Fransisco, London: Academic Press
- E. Utrecht, 1966, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Penerbitan Universitas, Cetakan Kesembilan, Jakarta
- Faisal, 2012, *Menerobos Positivisme Hukum*, Gramata Publishing, Jakarta.
- Fajriudin Muttaqin & Wahyu Iryana, 2015, *Sejarah Pergerakan Nasional*, Humaniora, Bandung
- Frans Hendra Winata, 2000, *Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta
- _____, 2009, *Pro Bono Publico; Hak Konstitusional fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- _____, 2011, *Bantuan Hukum di Indonesia; Hak untuk Didampingi Penasihat Hukum Bagi Semua Warga Negara*, PT Elex Media Komputindo Kompas Gramedia, Jakarta.
- G.H. Wolhhoff, 1995, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara RI*, Timus Mas, Jakarta

- George F. Cole, 1976, *Criminal Justice; Law and Politics*, Duxbury Press, California
- H.A Masyhur Effendi, 1994, *Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- H.M., Agus Santoso, 2012, *Hukum, Moral & Keadilan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Heri Tahir, 2010, *Proses Hukum yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta
- ICCE, 2003, *Demokrasi, HAM, Masyarakat Madani*, Tim ICCE Jakarta
- Iwan Siswo, 2014, *Panca Azimat Revolusi, Tulisan, Risalah, Pembelaan, & Pidato, Sukarno 1962-1966, Jilid I*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta
- Ishaq, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Penerbit: Sinar Grafika, Jakarta.
- J. Ingleson, 1983, *Jalan Ke Pengasingan: Pergerakan Indonesia Tahun 1927-1934*, LP3ES, Jakarta
- J. Kaloh, 2009, *Akuntabilitas Publik Pemerintah Daerah*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Jazim Hamidi, dkk, 2009, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta
- John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard of Harvard University Press, Cambridge Massachusetts
- Ketut Rindjin, 2012, *Pendidikan Pancasila Untuk Perguruan Tinggi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Lawrence Friedman, 1984, "*American Law*", London: W.W. Norton & Company
- Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System; A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York
- M. Junaedi Al Anshori, 2010, *Seri Sejarah Nasional Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia: Masa Prasejarah Sampai*

Proklamasi Kemerdekaan, PT. Mitra Aksara Panaitan, Jakarta

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Jakarta

Mahfud MD, 2009, *Politik Hukum Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta

_____, 2010, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta

Mahmutarom, HR., 2016, *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang

Mahmudi, 2007, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN

Mansur Fagih, 1999, *Panduan Pendidikan Polik Rakyat*, Institut, Yoqyakarta

Regen B.S, 2006, *Politik Hukum*, Utomo, Bandung

Robert B Seidman, 1978, *State, Law, and Development*, ST. Martin's Press, New York.

Sartono dan Bhekti Suryani, 2013, *Prinsip-Prinsip Dasar Advokat*, Dunia Cerdas, Jakarta

Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung

_____, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta

_____, 2009, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Jakarta

Satya Arinanto, 1979, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi Sosial Budaya*, Pradya Paramita, Jakarta

Siti Aminah, 2009, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Soedarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung

- _____, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1986, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, CV.Rajawali, Jakarta
- _____, 2011, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 12 April 2019
- Sri-Edi Swasono, 2009, *Ekspose Ekonomika : Mewaspadaai Globalisme dan Pasar-Bebas Ekonomi*, Pusat Studi Ekonomi Pancasila-UGM, Yogyakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta.
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung
- Todung Mulya Lubis, 2005, *Jalan Panjang Hak Asasi Manusia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Yudi Latif, 2011, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Sugeng D. Triswanto, 2007, *Stop Smoking*, Yogyakarta : Progresif Books
- M. Quraish Shihab, 2012, *Tafsir Al-Miabah*, Jakarta: Lentera Hati,
- Mahkamah Agung, 2013, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI*
- Mardjono Reksodimutro, 2013, *Hak Asasi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta:Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UniversitasIndonesia
- Marulak Pardede, 2013, *Peranan Penelitian Hukum yang dilaksanakan Oleh Organisasi Bantuan Hukum dalam Mendukung Pembangunan Hukum*, Jakarta: Gramedia
- Metro Kusumo, 2007, *Metode Penemuan Hukum*, Yogyakarta: UII Press
- Muhammad Muslehuddin, 1985, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalist*, Delhi: Markaz Maktabah Islamiyah

- Muhammad Tahir Azhary, 2004, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Penada Media
- Mohammad T. M. Sarman, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Hestie Yuniarti, 2009, *Hubungan Antara Pengetahuan tentang Bahaya Rokok dan Sikap Terhadap Perilaku Perokok Pada Remaja SMU Negeri 3 Serang* : Skripsi Universitas Indonusa Esa Unggul.
- Soerjono Soekanto, 2011, *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada.
- Lexy J. Moleong, 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Morris Ginsberg, 2003, *Keadilan dalam Masyarakat*, Penerbit: PondokEdukasi, Bantul.
- Yahya Harahap, 2009, *Pembahasan dan Penerapan KUHP: Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Penerbit: Sinar Grafika, Jakarta.
- Valerie Miller dan Jane Covey, 2005, *Pedoman Advokasi: Kerangka Kerja untuk Perencanaan, Tindakan, dan Refleksi*, Penerbit: Yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- Zainudin Ali, 2009. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafita

2. Hasil Wawancara

- Zainal Arifin, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jateng pada 12 Mei 2020
- Zainal, Wawancara pribadi dengan Direktur LBH Jawa Tengah terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020
- Kornelius Gae, Wawancara pribadi dengan Korlap LBH Kota Semarang terkait SKTM sebagai syarat untuk mendapatkan bantuan hukum, wawancara dilakukan pada 10 Juni 2020

Sulastrri, Wiyatno, Maslur, Dan Sapuan, Wawancara dengan kalangan pemulung di Kota Tegal pada 12 Mei 2020

Yuni Lasmiati, Wawancara pribadi dengan masyarakat miskin di Kota Tegal pada 12 Mei 2020

Yulia, Wawancara pribadi dengan bagian sosialisasi bantuan hukum BPHN Kanwil Jawa Tengah pada 20 Juni 2020

Nunung Wahyono, Wawancara pribadi dengan pemateri dalam acara Kalabahu LBH Jateng Periode 2018-2019 pada 12 Oktober 2018

Imam Baharudin, Wawancara pribadi dengan direktur LBH Kota Tegal pada 20 Juni 2020

Nurkhaeri, Wawancara pribadi dengan Pengurus Posbakum Pengadilan agama Kota Tegal pada 20 Mei 2020

Subekhan, Wawancara pribadi kepada pihak yang menerima bantuan hukum atas tuduhan tindak pidana pencurian motor di Kota Solo pada 12 Mei 2020

3. Jurnal

Hetty Hasanah, “*Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pembiayaan Konsumenatas Kendaraan Bermotor dengan Fidusia*”, artikel diakses pada 1 Juni 2015 dari <http://jurnal.unikom.ac.id/vol3/perlindungan.html>

Jurnal HAM komisi Nasional Hak Asasi Manusia Tahun 2005, Vol 3

Jurnal Kementerian Sekretariat Negara RI (Negarawan), 5 Maret 2013
Jurnal Konstitusi (Membangun Konstitusionalitas Indonesia, Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi) Tahun 2006, Vol 3 Nomor 4.

Padmo Wahyono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April 1991

TIM ICE, 2003, *Demokrasi HAM UIN*, Jakarta

4. Internet

Ahmad Fadlil Sumadi, “*Hukum dan Keadilan Sosial*” dikutip dari <http://www.suduthukum.com> diakses 13 Desember 2019

- Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%..., Pada 18 Februari 2020
- Badan Pusat Statistika, *Jumlah Penganggran Di Indonesia*, Diakses melalui www.bps.go.id, diakses pada 12 Juni 2020
- Badan Pusat Statistika, *Jumlah Kemiskinan Di Indonesia*, Diakses melalui www.bps.go.id, diakses pada 12 Juni 2020
- Globalisasi Sebabkan Wabah Penyakit Sulit Terbendung* diakses melalui <https://tirto.id/globalisasi-sebabkan-wabah-penyakit-sulit-dibendung-vXT>, pada 18 Februari 2019
- Google Translate, *Penerjemahan Dari Guiding Star*, <https://translate.google.co.id/m/translate?hl=id>, Diakses pada 1 April 2019
- <http://www.thefreedictionary.com>, *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, Diakses 21 April 2020
- http://id.wikipedia.org/wiki/Pasal_163_Indische_Staatsregeling, pada tanggal 25 Maret 2020
- <http://www.badilag.net/direktori-dirjen/17982-tahun-2014-posbakum-bertambah-5-menjadi-74-111.html>, pada tanggal 22 Juli 2019
- <http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-pembentukan-bpupki>, *Sejarah Pembentukan BPUPKI*, diakses pada 18 Februari 2018
- https://id.wikipedia.org/wiki/Indische_Vereeniging, *Indische Vereeniging*, di akses pada 18 Februari 2019
- Hermawan Prasojo, *Pancasila Sebagai Filosofische grondslag*, Diakses melalui https://www.academia.edu/5585016/Pancasila_Sebagai_Philosophische_Grondslag, Pada 19 April 2020
- Kementerian Ketenaga Kerjaan Dan Transmigrasi RI, *Data Jumlah TKA Di Indonesia Pada Tahun 2020*, Diakses melalui Kemenaker.go.id, pada 12 Juni 2020

Muhammad Firmansyah, *Memahami Blok Historis Antonio Gramsci*, <https://www.quareta.com/post/memahami-istilah-blok-historis-antonio-gramsci>, Diakses pada 18 Februari 2019

Mudji Hartono, *Nasionalisme Asia Timur: Suatu Perbandingan Jepang, Cina, Dan Korea*, <https://journal.uny.ac.id/index.php/mozaik/article/view/4388>, Diakses pada 18 Februari 2019

Omer-Law-Ger, *Teori Sibernetika Talcott Parson*, <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/2011/10/11/teori-sibernetika-oleh-talcott-parson>, diposting pada 11 Oktober 2011, diakses pada 9 Oktober 2014, Pukul 19.11 WIB

Oxford, *Definition of guide in English*, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/guide>, Diakses pada 1 April 2019

Rahayu, Pengangkutan Orang, etd.eprints.ums.ac.id. Peraturan Pemerintah RI, Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Tatacara Perlindungan Korban dan Saksi Dalam Pelanggaran Hak Asasi Manusia Yang Berat Undang-Undang RI, Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Reza A. A. Watimena, *Krisis Kewarasan Global*, diakses melalui rumahfilsafat.com, pada 18 Februari 2019

Wikipedia, *Pengertian Milenarianisme*, <https://id.wikipedia.org/wiki/Milenarianisme>, Diakses pada 18 Februari 2019

5. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang RI Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.

Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah RI No. 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor 3 Tahun 2013 tentang syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor 22 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan.

Lampiran ke-7 Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum

