

**PENGAKUAN TERHADAP PIHAK NON-ADVOKAT DALAM  
PEMBERIAN BANTUAN HUKUM  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam Peraturan  
Perundang-Undangan Di Indonesia)**

***NON-ADVOCATE RECOGNITION IN PROVIDING LEGAL AIDS  
(THE LEGAL POLICY OF LEGAL AIDS IN INDONESIA)***

**AKMAL ADICAHYA**

Program Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya

Email: aladic.27@gmail.com

Diterima : 07/09/2017

Revisi : 18/10/2017

Disetujui : 03/11/2017

**DOI : 10.25216/JHP.6.3.2017.399-420**

**ABSTRAK**

Akses terhadap keadilan merupakan hak setiap warga yang harus dipenuhi oleh negara. Salah satu upaya yang dilakukan oleh negara ialah mewujudkan sistem bantuan hukum. Indonesia telah memiliki undang-undang bantuan hukum sejak tahun 2011. Salah satu poin penting dalam undang-undang ini ialah dibenarkannya keterlibatan pihak non-advokat dalam pemberian bantuan hukum. Melalui aturan ini pemerintah ingin menegaskan bahwa: 1) Indonesia merupakan negara hukum dan oleh karenanya bantuan hukum merupakan instrumen yang harus tersedia demi menjamin keadilan; 2) Larangan pihak non-advokat terlibat dalam proses bantuan hukum tidak relevan bila dikaitkan dengan jumlah advokat yang tidak sebanding dengan jumlah warga pencari keadilan (*justiciabelen*) dan tidak tersebar secara merata di wilayah Indonesia; 3) Pihak non-advokat, khususnya yang berasal dari dosen dan mahasiswa fakultas hukum lebih tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia; 4) Tidak ada hukum acara yang melarang pihak non-advokat untuk memberikan bantuan hukum. Kondisi-kondisi tersebut menjadi landasan yang kuat bagi pemerintah untuk terus memperkuat keterlibatan pihak non-advokat dalam pemberian bantuan hukum. Khususnya menjadi dasar bagi Mahkamah Agung untuk melakukan revisi terhadap Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan.

**Kata kunci: bantuan hukum, non-advokat, keadilan**

**ABSTRACT**

*Access to justice is everyone rights that have to be fulfilled by the government. The regulation number 16 year 2011 of legal aid is an instrument held by the government to guarantee the right. The regulation allowed the participation of non-advocates to provide the legal aid. Through this policy, government emphasizes that: 1) Indonesia is a state law which legal aid is an obliged instrument; 2) the prohibition of non-advocate to participate in legal aid is not relevant due to inadequate amount of advocate and*

*citizen seek for justice (justiciabelen), and the advocate is not widely extended throughout Indonesia; 3) Non-Advocates, especially lecturer and law student are widely spread; 4) there are no procedural law which prohibits non-advocate to provide a legal aid. Those conditions are enough argument for government to strengthen the participation of non-advocates in providing legal aid. Especially for The Supreme Court to revise The Book II of Guidance for Implementing Court's Job and Administration.*

**Keywords:** *legal aid, non-advocate, justice*

## **I. PENDAHULUAN**

Undang-undang mengenai bantuan hukum sejatinya telah diamanatkan pembuatannya dalam UU No 14 Tahun 1970 tentang kekuasaan kehakiman. Dalam penjelasan pasal 35 undang-undang tersebut dijelaskan bahwa merupakan suatu asas yang penting agar setiap orang yang terkena perkara mempunyai hak untuk memperoleh bantuan hukum. Hal ini dianggap perlu karena ia wajib diberi perlindungan sewajarnya. Perlu diingat juga ketentuan dalam pasal 8, dimana seorang tertuduh wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum yang tepat. Mengingat pentingnya hal tersebut, maka perlu disusun undang-undang tersendiri tentang bantuan hukum. Urgensi dari undang-undang yang berkaitan dengan bantuan hukum tersebut baru disahkan setelah 40 tahun.<sup>1</sup> Tepatnya pada 31 Oktober 2011, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengesahkan Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104 yang selanjutnya akan disebut sebagai Undang-Undang tentang Bantuan Hukum atau Undang-Undang No 16 Tahun 2011).

Undang-Undang tentang Bantuan Hukum pemberi bantuan hukum didefinisikan sebagai lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan undang-undang tersebut. Pemberi bantuan hukum ini diberikan wewenang untuk merekrut advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum. Selain berdasar pada Undang-Undang No 16 Tahun 2011, Advokat memang telah memiliki legitimasi untuk memberikan bantuan hukum dan dijamin dalam Undang-Undang No 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Dengan demikian sudah lazim

---

<sup>1</sup> Chribiantoro dan M Nur Solikin Satrio Wirataru, *Bantuan Hukum Masih Sulit Diakses* (Jakarta: Kontras, 2014). 3

***Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya***

bila seorang advokat memberikan bantuan hukum dan beracara dalam persidangan sebuah perkara. Hal ini tentu berbeda dengan posisi paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum yang hanya mendasarkan wewenang pemberian bantuan hukumnya pada Undang-Undang No 16 Tahun 2011, sehingga tidak lazim menemukan ketiganya bersidang dalam sebuah persidangan.

Dalam praktiknya, keterlibatan pihak non-advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang bantuan hukum kerap mengalami kendala. Tidak sedikit hakim dan penegak hukum lainnya yang menolak para pemberi bantuan hukum non-advokat untuk mendampingi proses peradilan dan beracara dalam sebuah persidangan. Kurangnya pengakuan terhadap paralegal dalam beracara merupakan kendala yang sangat dirasakan oleh organisasi pemberi bantuan hukum.<sup>2</sup> Asfinawati, Direktur Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) mengungkapkan tidak jarang lembaga bantuan hukum menggunakan sarjana hukum non-advokat untuk beracara di depan persidangan. Akan tetapi, tidak sedikit para sarjana hukum tersebut yang ditolak untuk beracara oleh hakim karena dianggap tidak memiliki izin sebagai advokat. Padahal terdapat perbedaan antara pemberi bantuan hukum yang beracara dalam persidangan di bawah berlakunya undang-undang tentang bantuan hukum dan advokat yang beracara di bawah berlakunya undang-undang advokat.<sup>3</sup> Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Dalam Empat Lingkungan Peradilan, yang diberlakukan dengan dasar Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan, pada bagian pihak yang dapat bertindak sebagai kuasa/wakil tidak mencantumkan paralegal, mahasiswa ataupun dosen sebagai pihak yang dapat memberikan bantuan hukum.<sup>4</sup> Pedoman ini jelas belum mengakomodir norma yang telah diatur dalam Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Pedoman ini nampaknya menjadi salah satu ganjalan pemberlakuan undang-undang tentang bantuan hukum dalam tataran praktik. Pedoman ini perlu direvisi dan disesuaikan dengan perkembangan hukum di Indonesia.

---

<sup>2</sup> Edy Ikhsan Iwan Wahyu Pujiarto, Syafruddin Kalo, Eka Putra, "Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan Dengan Undang-Undang No 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum," *USU Law Journal* 3, no. 2 (2015): 92.

<sup>3</sup> Asfinawati, wawancara oleh peneliti, 2017

<sup>4</sup> Mahkamah Agung RI, *Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas Dan Administrasi Pengadilan Dalam Empat Lingkungan Peradilan* (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2009). 4

Salah satu hal penting yang harus dipahami untuk menunjang proses revisi ini adalah tujuan atau politik hukum dari undang-undang *a quo*. Pemahaman atas hal ini menjadi penting, salah satunya agar meyakinkan para penegak hukum khususnya hakim, bahwa pemberi bantuan hukum non-advokat telah memiliki legalitas untuk berpraktik di depan persidangan. Oleh karenanya, salah satu poin yang harus diakomodir dalam agenda revisi buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan adalah mengakui kehadiran pihak non-advokat sebagai pemberi bantuan hukum di depan pengadilan. Permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah “Apa dasar dan tujuan (politik hukum) Undang-Undang No 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum memberikan kewenangan kepada Non-Advokat untuk memberi bantuan hukum?”

## **II. PEMBAHASAN**

### **A. Bantuan Hukum**

Dalam upaya mendapatkan keadilan, khususnya dalam menghadapi sebuah perkara hukum, tidak jarang seseorang harus meminta bantuan kepada individu lainnya. Secara profesional bantuan ini biasanya diberikan oleh seorang pengacara atau advokat. Seorang advokat biasanya akan menganalisa posisi perkara yang dihadapi individu peminta bantuan atau klien. Kemudian, advokat akan memberikan tawaran tindakan hukum yang dapat dilakukan baik secara litigasi maupun non-litigasi. Pemberian jasa hukum secara profesional ini tentu tidak lepas dari tarif biaya yang harus dibayar oleh klien kepada advokat. Bila pilihan advokasi yang dilakukan adalah melalui proses litigasi di pengadilan, maka klien tentu akan mengeluarkan biaya tambahan, sehingga tidak mengherankan bila dalam mengurus sebuah perkara seorang individu dapat mengeluarkan biaya hingga milyaran rupiah. Hal semacam ini merupakan kendala yang telah ada sejak lama dan masih terus dirasakan hingga hari ini. Sebagaimana diungkapkan oleh John Mac Arthur Mauire ketika menggambarkan kondisi peradilan di Amerika Serikat “*he may get into court, but be helpless because he cannot pay for a lawyer; or he may become helpless in the midst of the case because he lacks funds to bring his witnesses, to pay a stenographer, or to pay a printer*”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> John MacArthur Maguire, “Poverty and Civil Litigation,” *Harvard Law Review* 36, no. 4 (1923): Hlm. 362.

***Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya***

Bila seluruh proses untuk mendapatkan jasa pendampingan hukum harus mengeluarkan biaya yang tidak sedikit, maka secara tidak langsung telah menutup akses atas jaminan keadilan terhadap beberapa pihak. Pada masa raja-raja Inggris dikisahkan Alice seorang anak perempuan miskin yang dituntut di depan persidangan menghadap kepada sang raja. Ia mengadukan kesusahannya menghadapi tuntutan Thomas karena tidak ada satupun orang yang membantunya dan ia terlalu miskin untuk membayar biaya seorang pembela hukum “*Alice can get no justice at all, seeing that she is poor and this thomas is rich*”. Dari kisah inilah sajak *curia pauperibus clausa est* (Pengadilan tertutup bagi kaum miskin) populer dan memicu banyak pihak mencari solusi dari permasalahan ini.<sup>6</sup>

Konsep bantuan hukum nampaknya menjadi jawaban atas permasalahan tersebut. Konsep ini muncul erat kaitannya dengan pemenuhan akses atas keadilan khususnya bagi masyarakat miskin dan marginal. Bahkan, secara tegas dinyatakan bahwa konsep bantuan hukum merupakan salah satu alternatif terbaru yang dimunculkan dalam upaya melindungi si lemah dari tekanan-tekanan yang dilakukan oleh si kuat (*to hold back the strong from oppressing the weak*). William R. Vance membagi setidaknya terdapat 4 pengelompokan upaya yang dilakukan untuk membantu terpenuhinya hak masyarakat miskin dan marginal (lihat tabel 1).<sup>7</sup>

Pertama pada kategori pemberian pertolongan terhadap ketidakmampuan seseorang (*relief for individual unfortunates*). Kategori bantuan pada tahap ini didasarkan pada kesukarelaan para pemberi bantuan, baik pemberian bantuan secara individual maupun kelompok. Pada konteks beracara dikenal istilah *Pro bono* yang bermakna pendampingan cuma-cuma. *Black's Law Dictionary* mengartikan *Pro bono* sebagai *legal services done or performed free of charge*.<sup>8</sup> Konsep inilah yang nampaknya diadopsi dalam pasal 22 ayat (1) UU No 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

Kedua, upaya bantuan hukum yang diberikan berfokus pada pembatasan atas kekuasaan pihak berkuasa yang kerap menindas rakyat tak mampu (*Legal restriction upon the power of the strong to control and oppress the weak*). Pada tahapan ini

---

<sup>6</sup> Mauro Cappelletti and James Gordley, “The Emergence of a Modern Theme in Legal Aid: Modern Themes and Variations,” *Stanford Law Review* 24 (1972).

<sup>7</sup> William R. Vance, *The Historical Background of The Legal Aid Movement The Annals of The American Academy of Political and Social Science* (United State: Sage Publication, 1926).

<sup>8</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary* (United State: West Publishing, 1990).

bantuan hukum tidak berupa pendampingan, akan tetapi telah berkembang melalui instrumen hukum. Melalui aturan hukum tersebut terdapat empat kelompok yang ingin dilindungi karena dianggap lemah yaitu perempuan, anak-anak, seseorang dengan keterbelakangan mental, dan budak. Kategori pemberian bantuan hukum seperti ini dapat ditemukan di banyak negara.

Ketiga, praktik perbudakan yang telah dihapus tepat bila dikategorikan pada tahap kesetaraan di depan hukum (*equalization before the law*). Pada kategori ini hukum tidak hanya membatasi perlakuan pihak yang kuat terhadap pihak yang lemah, namun juga membuat kedudukan keduanya setara di depan hukum. Keistimewaan yang dimiliki oleh kaum berkuasa tidak memiliki arti apapun di hadapan hukum. Meski telah dianggap sama di hadapan hukum, tetap saja kaum miskin memiliki keterbatasan untuk memperjuangkan keadilan di depan pengadilan. Kurangnya informasi yang dimiliki kaum miskin tentang hukum, besarnya biaya konsultan/penasihat hukum, hingga adanya biaya persidangan mencegah mereka dapat mengakses keadilan.

Keempat, pada tahap ini mulai disusun mekanisme perlindungan hukum yang dapat diakses oleh masyarakat miskin (*making legal protection available to the economically weak*). Beberapa jenis/model bantuan hukum yang dilakukan ialah adanya pembebasan biaya persidangan bagi masyarakat tak mampu (*Pro deo*), adanya persidangan khusus masyarakat miskin (*Small Claim Court*), adanya lembaga publik maupun privat yang memberikan asistensi, pendampingan, hingga pembelaan hukum kepada masyarakat. Melalui mekanisme tersebut diharapkan akses warga miskin dan tak mampu terhadap keadilan dapat lebih terjamin. Tabel di bawah ini akan menggambarkan setiap tahapan tersebut beserta contoh penerapannya di Indonesia.

**Tabel 1** Kategori Upaya Pembelaan Masyarakat Lemah (William R. Vance)

Kategori	Jenis/model	Contoh Penerapan di Indonesia
I	<i>Relief for individual unfortunates</i>	Bantuan hukum <i>pro bono</i> (Pasal 22 UU 13/2008 Tentang Advokat)
	<i>By privat charity</i>	Petisi, Sedekah Massal, (Gerakan Koin untuk Prita)
II	<i>Legal restriction upon the power of the strong to control and oppress</i>	<i>The expanding protection and gradual enfranchisement of women</i> UU 7/1984 Tentang Ratifikasi CEDAW

**Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya**

	<i>the weak</i>	<i>The protection of children</i>	UU 23/2003 Tentang Perlindungan Anak
		<i>The protection of mental defectives</i>	UU 8/2016 tentang Penyandang Disabilitas
		<i>Laws limiting the powers of the master over his slave</i>	BAB XVIII KUHP Kejahatan Terhadap Kemerdekaan Orang
III	<i>Equalization before the law</i>	<i>Slaves and serfs made free</i>	BAB XA UUD NRI 1945
		<i>Special privileges assumed by the strong abridged and abolished</i>	UU 23/2004 Tentang PKDRT
		<i>Disabilities of women and foreigners reduced or removed</i>	UU 23/2004 Tentang PKDRT
IV	<i>Making legal protection available to the economically weak</i>	<i>Exempting the poor litigant from the payment of costs</i>	Peniadaan biaya bagi sidang si miskin (sidang <i>pro deo</i> ) Perma No 1 Tahun 2014
		<i>Special tribunals for poor litigants-small claims courts</i>	Sidang khusus bagi masyarakat miskin, Perma No 2 Tahun 2015
		<i>Public agencies to provide legal advice and court representation-the public defender</i>	Organisasi Bantuan Hukum dalam UU 16/2011 Tentang Bantuan Hukum
		<i>Private agencies to provide legal advice and procedural assistance-legal aid societies</i>	Unit Bantuan Hukum yang tersedia di setiap Organisasi Profesi Advokat/Kantor Advokat

Reginald Heber Smith mendefinisikan bantuan hukum (*legal aid/legal aid work*) sebagai istilah komprehensif yang bermaksud menggambarkan seluruh upaya reformasi prosedural yang dilakukan baik oleh badan publik ataupun badan privat yang tujuannya adalah untuk membantu masyarakat miskin mendapatkan bantuan yang mereka butuhkan, khususnya dalam menghadapi persoalan hukum.<sup>9</sup> Pengertian ini sejalan dengan kategori yang diajukan oleh Vance sebelumnya. Hanya saja bila Vance menjadikan bantuan hukum sebagai bagian dari upaya pemenuhan hak kaum marginal dan miskin maka Smith cenderung menggolongkan segala upaya dalam pemenuhan hak kaum miskin dan marginal sebagai bagian dari pekerjaan bantuan hukum.

Di Indonesia sendiri terdapat setidaknya tiga kategori konsep bantuan hukum. Pertama, konsep bantuan hukum tradisional yang menggambarkan bantuan hukum sebagai pelayanan hukum kepada masyarakat miskin yang diberikan secara individual, sarannya hanyalah perseorangan tertentu. Bantuan hukum ini bersifat pasif, sangat

<sup>9</sup> Reginald Heber Smith, *An Introduction to Legal Aid Work Dalam The Historical Background of The Legal Aid Movement*” *The Annals of The American Academy of Political and Social Science* (United State: Sage Publication, 1926).

legal prosedural, normatif, dan hanya memandang persoalan hukum kaum miskin sebagai permasalahan hukum *an sich*. Kedua, konsep bantuan hukum konstitusional yang lebih bersifat aktif dan menargetkan kaum miskin tidak sebagai individu, namun sebagai kelompok. Upaya penyadaran atas hak-hak masyarakat miskin sebagai subjek hukum serta pengajaran atas nilai hak asasi manusia merupakan tujuan dari pelaksanaan bantuan hukum konstitusional. Ketiga, konsep bantuan hukum struktural yang jauh lebih luas cakupannya dibandingkan dengan dua konsep sebelumnya. Bantuan hukum struktural memandang semua kegiatan perlu dilakukan selama dapat menciptakan kondisi-kondisi bagi terwujudnya hukum yang mampu mengubah struktur timpang menuju ke arah struktur yang lebih adil.<sup>10</sup> Konsep bantuan hukum struktural tampak sangat sesuai dengan pengertian bantuan hukum yang diajukan oleh Smith.

Berdasarkan pengertian di atas, terlihat bahwa bantuan hukum secara sederhana dapat dipahami sebagai segala upaya yang dapat dilakukan untuk memenuhi hak-hak kaum miskin dan marginal. Kegiatannya dapat berupa apa saja, pemberi bantuan pun dapat siapa saja selama dapat mengubah struktur timpang yang menjerat si miskin, sehingga dapat terlihat bahwa konsep bantuan hukum yang berkembang saat ini lebih menitikberatkan pada tujuannya untuk menjamin hak kaum miskin dan marginal, dan tidak terlalu mempersoalkan prosedur ataupun cara yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut.

#### **B. Tujuan Pembentukan Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum**

Terdapat berbagai pandangan terkait apa sebenarnya tujuan kehadiran hukum. Bagi aliran hukum kodrat, hukum hadir untuk memenuhi nilai universal dan abadi bernama keadilan. Sementara itu aliran positivisme hukum menganggap hukum hadir untuk memenuhi nilai kepastian hukum. Hal ini utamanya diwujudkan dalam bentuk asas legalitas. Berbeda dengan dua aliran sebelumnya yang mementingkan satu tujuan tertentu. Aliran utilitarianisme mensyaratkan hukum harus memenuhi kepastian hukum yang menghadirkan kemanfaatan. Perbedaan tujuan yang akan dicapai oleh hukum ditengahi oleh Gustav Radbruch dengan menyatakan bahwa kehadiran hukum harus

---

<sup>10</sup> Alvon Kurnia Palma, *Sistem Bantuan Hukum Di Indonesia Dan Perkembangannya Dalam Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: YLBHI, 2014).

menjamin adanya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>11</sup> Tentu saja tujuan-tujuan hukum yang telah disebutkan tersebut masih terlalu abstrak dan harus dituangkan dalam bentuk kondisi atau indikator nyata.

Seakan menerjemahkan tujuan yang masih abstrak tersebut, Satjipto Rahardjo menjelaskan secara sederhana bahwa peranan hukum ialah sebagai alat untuk mengatur masyarakat.<sup>12</sup> Keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum tersebut didasarkan pada kepentingan bersama masyarakat. Dengan demikian, benar yang dinyatakan oleh Roscoe Pound bahwa hukum merupakan lembaga sosial yang hadir untuk memuaskan kebutuhan masyarakat.<sup>13</sup> Oleh karenanya, kemunculan sebuah hukum pastilah untuk mencapai suatu kondisi tertentu demi memuaskan masyarakat. Hukum akan melakukan penyesuaian terhadap tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh masyarakat.

Secara jelas dalam Pasal 11 Ayat (1) Huruf e Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan salah satu materi dalam peraturan adalah demi memenuhi kebutuhan hukum masyarakat. Konteks peraturan perundang-undangan tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah peraturan dapat terlihat pada poin konsiderans. Pada lampiran II Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjelaskan bahwa konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan peraturan perundang-undangan. Konsiderans akan menjelaskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi dasar dan tujuan dibentuknya suatu peraturan. Oleh karenanya, untuk mengetahui tujuan dibentuknya Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum harus melihat konsiderans dari undang-undang ini. Pada konsiderans menimbang, diuraikan sebagai berikut:

- a. bahwa negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia;
- b. bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan;

---

<sup>11</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Filsafat Hukum: Dimensi Tematis Dan Historis* (Malang: Setara Press, 2013).

<sup>12</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006).

<sup>13</sup> Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum* (Jakarta: Bharatara Karya Aksara, 1982).

- c. bahwa pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu membentuk Undang-Undang tentang Bantuan Hukum.

Konsiderans menimbang tersebut dapat terlihat bahwa setidaknya terdapat 3 hal yang ingin dicapai melalui undang-undang ini. Pertama, terjaminnya hak konstitusional setiap individu atas kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di depan hukum (*equality before the law*). Kedua, memberikan akses kepada orang miskin terhadap keadilan. Ketiga, terwujudnya perubahan sosial berkeadilan. Pada penjelasan undang-undang dinyatakan secara gamblang terkait tiga tujuan tersebut.

Meskipun Bantuan Hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab negara namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 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 atas hak konstitusional tersebut belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga dibentuknya Undang-Undang tentang Bantuan Hukum ini 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 ini.

Selama ini, pemberian Bantuan Hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka. Pengaturan mengenai pemberian Bantuan Hukum dalam Undang-Undang ini merupakan jaminan terhadap hak-hak konstitusional orang atau kelompok orang miskin.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Penjelasan Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Bila mengacu kepada pendapat Smith dan Vance berkaitan dengan bantuan hukum, maka pengesahan undang-undang ini merupakan salah satu upaya untuk melindungi kaum miskin dan marginal. Secara gamblang konsiderans undang-undang ini menunjukkan kepeduliannya terhadap kaum miskin dengan menyebutkan “bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan”. Undang-undang ini terlihat memandang perlunya merubah struktur timpang menuju keadaan yang berkeadilan. Hal ini terlihat pada frasa “bahwa pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan”. Konsiderans serta penjelasan umum dalam undang-undang ini kian menegaskan bahwa penyusunan undang-undang tidak memiliki tujuan yang jauh berbeda dengan konsep-konsep bantuan hukum yang telah berkembang. Bantuan hukum dihadirkan untuk melindungi kaum miskin dan marginal yang lemah agar tidak tereksplorasi oleh pihak-pihak kuat yang memperdayai mereka (*to hold back the strong from oppressing the weak*).

Rencana penyusunan undang-undang bantuan hukum sejatinya telah ada pada tahun 1964/1965. Namun rancangan tersebut gagal menjadi sebuah aturan karena kondisi politik yang tidak mendukung tercapainya norma-norma ideal. Pada masa tersebut setidaknya terdapat tuntutan yang harus dijawab melalui RUU Bantuan Hukum. Pertama ialah bantuan hukum harus dikonstruksikan sebagai upaya mewujudkan perubahan sosial. Kedua, independensi Advokat dan Pokrol harus terjamin. Ketiga, untuk mengawasi kinerja Advokat haruslah dibentuk dewan pengawas Advokat yang bertugas mengukur kadar pelanggaran para advokat, sehingga tidak serta merta sebuah pelanggaran dapat didakwa. Hal ini penting untuk menjaga independensi serta keamanan advokat dalam melaksanakan tugasnya. Keempat ialah keharusan pembentukan Lembaga Bantuan Hukum yang akan bertugas menyebarluaskan upaya pemberian bantuan hukum.<sup>15</sup>

### **C. Sejarah Pemberi Bantuan Hukum Non-Advokat**

Dalam sejarah pemberi bantuan hukum di Indonesia setidaknya dikenal dua pihak yang biasa memberikan pendampingan hukum yaitu advokat (*advocat en*

---

<sup>15</sup> Todung Mulya Lubis, “Menuju Suatu Undang-Undang Bantuan Hukum,” *Majalah FHUI*, 1975.

*procureus*) dan pokrol bambu (*zaakwarnemer*). Keduanya bahkan telah eksis sejak zaman penjajahan dan beracara dengan menggunakan hukum penjajah. Perbedaan antar keduanya ialah berkaitan dengan status pendidikan, kelompok masyarakat yang didampingi, serta dasar hukum keduanya dalam beracara.

Dalam hal pendidikan seorang Advokat haruslah seorang *Meester in de Rechten* (Sarjana Hukum) dan diawasi oleh *Raad Van Justice* dengan tambahan 2 (dua) orang advokat yang ditunjuk. Sementara itu pokrol bambu dapat berupa siapa saja, tidak perlu sarjana hukum, dan diawasi sepenuhnya oleh pengadilan. Advokat pada masa ini pun lebih dikhususkan untuk melakukan pendampingan terhadap perkara hukum kaum eropa. Berbeda dengan pokrol bambu yang hanya dapat mendampingi perkara-perkara kaum pribumi pada *landraad*. Bila advokat mendasarkan praktiknya kepada *Reglement op de Rechttelijke Organisatie en bet beleid der justitie* atau yang biasa disingkat RO, maka pokrol bambu mendasarkan praktiknya pada *Staatblaad* 1927-496.<sup>16</sup>

Selepas kemerdekaan, praktik pendampingan oleh pokrol bambu terus terlaksana. Daniel S. Lev bahkan mengelompokkan beberapa jenis pokrol bambu berdasarkan asal-usul keahlian dan gayanya. Pertama, pokrol bambu yang berasal dari mantan panitera atau penata usaha pengadilan. Kedua, Mahasiswa hukum yang tidak lulus. Ketiga, generalis amatir yang biasanya menjadi pokrol bambu karena kebetulan pernah mewakili seseorang di depan persidangan. Keempat, spesialis amatir yang dicontohkan dengan Gooi Po An, seorang redaktur harian di Surabaya yang membela seorang pegawai rendahan dalam sebuah kasus korupsi di Banyuwangi. Kelima, penguasa pada level tertentu yang diminta oleh sanak saudaranya untuk mewakili di depan persidangan dengan harapan munculnya rasa segan majelis hakim. Melihat berbagai pola tersebut, Lev menyimpulkan bahwa para klien pokrol bambu cenderung berasal dari masyarakat miskin karena mereka pun berasal dari kaum miskin.<sup>17</sup>

Selain pokrol bambu, berkembang pula konsep paralegal pemberi bantuan hukum. Di Indonesia paralegal mulai mengemuka sejak tahun 1970-an. Pada tahun ini begitu banyak lembaga non-pemerintah yang memiliki program penyadaran masyarakat atas hak-hak yang mereka miliki. Dari lembaga-lembaga inilah paralegal banyak lahir. *Black's Law Dictionary* mendefinisikan paralegal sebagai “A person with legal skills,

---

<sup>16</sup> Binziad Kadafi dkk, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi* (Jakarta: PSHK, 2002).

<sup>17</sup> Daniel S. Lev, *Hukum Dan Politik Di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 2014).

**Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya**

*but who is not an attorney, and who works under the supervision of a lawyer in performing various tasks relating to the practice of law or who is otherwise authorized by law to use those legal skills. Paralegal courses leading to degrees in such specialty are now afforded by many schools*".<sup>18</sup> Berdasarkan pengertian ini secara sederhana dapat diartikan bahwa paralegal merupakan individu dengan keahlian hukum, namun bukan merupakan jaksa atau advokat. Upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh paralegal pun terbatas pada upaya yang diperbolehkan oleh aturan. Bahkan dalam pelaksanaan tugasnya paralegal harus mendapatkan izin atau sepengetahuan advokat yang mendampingi.

Selain Paralegal, lembaga bantuan hukum yang mengindik pada sebuah universitas juga menjadi salah satu pemberi bantuan hukum non-advokat yang telah lama diakui. Bahkan Mahkamah Agung tercatat pernah mengeluarkan Surat Mahkamah Agung Tanggal 20 Oktober 1987 No. 39/TUN/X/1987 Perihal Persetujuan Kerjasama Mengenai Bantuan Hukum sebagai pelaksanaan kerjasama ketua pengadilan tinggi dan pihak universitas. Berdasarkan surat ini, Lembaga Bantuan Hukum Kampus dapat mendaftarkan lembaganya kepada Pengadilan Tinggi untuk diberikan ijin praktik.<sup>19</sup>

Konsep paralegal kian berkibar seiring dianutnya konsep bantuan hukum struktural oleh berbagai lembaga bantuan hukum. Bantuan hukum struktural yang salah satu programnya adalah melakukan pendidikan hukum kepada publik pada akhirnya menghasilkan paralegal-paralegal yang berasal dari masyarakat. Bahkan paralegal-paralegal ini kemudian membentuk komunitas dan berkelompok sehingga memunculkan paralegal-paralegal berbasis organisasi rakyat. Oleh karenanya, pada praktiknya paralegal dapat berasal dari segala kalangan dan golongan.<sup>20</sup> Kini, kehadiran paralegal ini kian kuat setelah diundangkannya Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum yang mengakui non-advokat sebagai salah satu pemberi bantuan hukum.

---

<sup>18</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary* (St. Paul: West Publishing, 1990).

<sup>19</sup> Fachrizal Afandi, "Implementasi Pengabdian Masyarakat Berbasis Access to Justice Pada Lembaga Bantuan Hukum Kampus Negeri Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Bantuan Hukum," *Rechtsvinding* 2, no. 1 (2013): 36.

<sup>20</sup> Asrul Aziz Sigalingging dkk, *Paralegal Berbasis Organisasi Rakyat* (Padang: LBH Padang, 2015).

#### **D. Kewenangan Pemberi Bantuan Hukum Non-Advokat dalam Undang-Undang 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum**

Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa Undang-Undang No 16 Tahun 2011 menegaskan tanggung jawab negara untuk memberikan pendampingan bagi masyarakat miskin, baik dalam bentuk pemberian nasehat hingga pendampingan di depan persidangan (*Public agencies to provide legal advice and court representation-the public defender*). Penerapan undang-undang ini memberikan kewenangan kepada pemberi bantuan hukum untuk merekrut anggota non-advokat dan memberikan pelatihan bagi mereka. Hal ini tertuang pada pasal 9 huruf a dan pasal 10 huruf c Undang-Undang No 16 Tahun 2011 sebagai berikut:

Pasal 9 huruf a Undang-Undang No 16 Tahun 2011

Pemberi Bantuan Hukum berhak:

a. melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum;

Pasal 10 huruf c Undang-Undang 16 Tahun 2011

Pemberi Bantuan Hukum berkewajiban untuk:

menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bantuan hukum bagi advokat, paralegal, dosen, mahasiswa fakultas hukum yang direkrut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a;

Sayangnya undang-undang ini tak merinci apa saja kewenangan yang dimiliki oleh para pemberi bantuan hukum ini, khususnya dalam hal pemberian bantuan hukum. Undang-undang ini hanya memberikan kewenangan secara umum seperti yang tertuang pada pasal 9 huruf b dan huruf c Undang-Undang No 16 Tahun 2011 di bawah ini:

Pasal 9 huruf b dan huruf c Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum:

Pemberi Bantuan Hukum Berhak:

a. ...

b. melakukan pelayanan Bantuan Hukum;

c. menyelenggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bantuan Hukum;

Pasal ini tidak menjelaskan secara terperinci bagaimana peran advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa yang tergabung dalam lembaga pemberi bantuan hukum. Barulah pada Peraturan Pemerintah No 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum terdapat perincian kewenangan pemberian bantuan hukum seperti apa yang dapat dilakukan oleh advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa hukum. Mengacu pada pasal 13 peraturan

***Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya***

pemerintah *a quo*, pemberian bantuan hukum secara litigasi dilakukan oleh seorang advokat yang merupakan pengurus pemberi bantuan hukum. Akan tetapi, bila jumlah advokat tidak memadai, maka paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dapat pula memberikan bantuan hukum dengan melampirkan bukti tertulis pendampingan dari advokat. Karena disebutkan dalam pasal yang sama, maka dapat ditafsirkan ‘bantuan hukum’ yang dimaksud dalam ayat 3 adalah bantuan hukum litigasi seperti yang tersebut dalam ayat 1 berikut:

Pasal 13 PP 42 Tahun 2013

- 1) Pemberian Bantuan Hukum secara Litigasi dilakukan oleh Advokat yang berstatus sebagai pengurus Pemberi Bantuan Hukum dan/atau Advokat yang direkrut oleh Pemberi Bantuan Hukum.
- 2) Dalam hal jumlah Advokat yang terhimpun dalam wadah Pemberi Bantuan Hukum tidak memadai dengan banyaknya jumlah Penerima Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum dapat merekrut paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum.
- 3) Dalam melakukan pemberian Bantuan Hukum, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus melampirkan bukti tertulis pendampingan dari Advokat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 4) Mahasiswa fakultas hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus telah lulus mata kuliah hukum acara dan pelatihan paralegal.

Sementara itu, pada pasal 16 secara gamblang dijelaskan bahwa bantuan hukum non-litigasi dapat dilakukan oleh Advokat, Dosen, Paralegal, dan mahasiswa hukum. Berbeda dengan bantuan hukum litigasi, pelaksanaan bantuan hukum non-litigasi tidak mensyaratkan dosen, paralegal, dan mahasiswa fakultas hukum untuk menunjukkan keterangan tertulis pendampingan dari advokat. Dari rumusan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa sejatinya pemberi bantuan hukum non-advokat dapat bersidang di depan persidangan atau melakukan upaya hukum litigasi bila jumlah advokat yang terhimpun di dalam organisasi pemberi bantuan hukum tidaklah memadai.

Sejatinya telah banyak peradilan yang mempersilahkan non-advokat untuk beracara dan menjadi penerima kuasa yang bersidang di depan majelis hakim. Seperti Mahkamah Konstitusi dan Pengadilan Hubungan Industrial. Sayangnya praktik ini tidak lazim ditemukan dalam perkara perdata dan pidana biasa. Bahkan tidak sedikit pendamping non-advokat diminta keluar dari persidangan dengan bermacam-macam alasan. Hal ini diyakini salah satunya disebabkan oleh ketidakpahaman majelis hakim

maupun aparat tentang substansi maupun tujuan dari diundangkannya undang-undang tentang bantuan hukum.

#### **E. Pertimbangan Penyusun Undang-Undang Memberikan Kewenangan Pemberian Bantuan Hukum kepada Non-Advokat**

Bila pada sub-bab pertama telah dijelaskan tujuan kehadiran undang-undang ini secara umum yaitu untuk mencegah ditindasnya si miskin dan kaum lemah. Maka sub-bab ini akan memperdalam alasan-alasan mengapa penyusun undang-undang memberikan kewenangan kepada non-advokat untuk memberikan bantuan hukum. Pengetahuan atas alasan ini menjadi penting untuk disampaikan agar pihak-pihak yang terkait dapat menyikapi dengan tepat bila menghadapi pemberi bantuan hukum non-advokat. Permasalahan ini dapat dijawab dengan mengacu pada dua Putusan Mahkamah Konstitusi yaitu Putusan No. 006/PUU-II/2004 dan putusan 88/PUU-X/2012.

Putusan No. 006/PUU-II/2004 merupakan gugatan terhadap konstitusionalitas Undang-Undang Advokat utamanya pada pasal 31 yang menyatakan “Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-olah sebagai advokat, tetapi bukan advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 50,000,000,00 (lima puluh juta) rupiah”. Meski tidak secara langsung berkaitan dengan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum akan tetapi gugatan dalam putusan ini merupakan bentuk perjuangan pihak non-advokat untuk dapat melakukan pendampingan hukum. Para penggugat yang merupakan pengajar sekaligus pengurus (Ketua, Sekretaris, dan Staf) Laboratorium Konsultasi dan Pelayanan Hukum UMM memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Pasal 31 UU No. 18 Tahun 2003 bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pada akhirnya, meski terdapat *dissenting opinion* dari tiga hakim Mahkamah Konstitusi, gugatan ini dikabulkan oleh majelis hakim yang menyatakan bahwa Pasal 31 UU No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pentingnya putusan tersebut bagi kajian ini adalah menjadi dasar untuk digunakan oleh majelis hakim dalam memutus perkara. Argumentasi majelis hakim tersebut dapat diringkas sebagai berikut:

**Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya**

**Tabel 2** Pertimbangan Majelis Hakim dalam Perkara 006/PUU-II/2004

No	Pertimbangan Majelis Hakim
1.	Indonesia adalah negara hukum yang dengan demikian berarti bahwa hak untuk mendapatkan bantuan hukum, sebagai bagian dari hak asasi manusia, harus dianggap sebagai hak konstitusional warga negara.
2.	Keberadaan dan peran lembaga-lembaga nirlaba semacam LKPH UMM adalah sangat penting bagi pencari keadilan, teristimewa bagi mereka yang kurang mampu untuk memanfaatkan jasa penasihat hukum atau advokat profesional.
3.	Dalam Praktik, rumusan Pasal 31 UU No 18 Tahun 2003 bukan hanya mengakibatkan tidak memungkinkan lagi berperannya lembaga-lembaga sejenis LKPH UMM memberikan bantuan dan pelayanan hukum kepada pihak-pihak yang kurang mampu, melainkan ketentuan dalam pasal dimaksud juga dapat mengancam setiap orang yang hanya bermaksud memberikan penjelasan mengenai suatu persoalan hukum.
4.	Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
5.	Pasal 31 jo Pasal 1 angka 1 undang-undang <i>a quo</i> membatasi kebebasan seseorang untuk memilih sumber informasi karena seseorang yang melakukan konsultasi hukum di luar pengadilan hanya apabila sumber informasi tersebut adalah seorang advokat.
6.	UU 18 Tahun 2003 tidak boleh dimaksudkan sebagai sarana legalisasi dan legitimasi bahwa yang boleh tampil di depan pengadilan hanya advokat karena hal demikian harus diatur dalam hukum acara, padahal hukum acara yang berlaku saat ini tidak atau belum mewajibkan pihak-pihak yang berperkara untuk tampil dengan menggunakan pengacara. Oleh karena tidak atau belum adanya kewajiban demikian menurut hukum acara maka pihak lain di luar advokat tidak boleh dilarang untuk tampil mewakili pihak yang berperkara di depan pengadilan. Hal ini juga sesuai dengan kondisi riil masyarakat saat ini di mana jumlah advokat sangat tidak sebanding dan tidak merata, dibandingkan dengan luas wilayah dan jumlah penduduk yang memerlukan jasa hukum.
7.	Jika seorang warga negara karena alasan finansial tidak memiliki akses demikian adalah kewajiban negara, dan sesungguhnya juga kewajiban para advokat untuk memfasilitasinya, bukan justru menutupnya.

Sumber: Putusan Perkara Nomor 006/PUU-II/2004

Pertimbangan hakim pada putusan tersebut menegaskan bahwa peran serta pihak non-advokat dalam pemberian bantuan hukum masih sangat dibutuhkan. Hal ini utamanya mengingat jumlah advokat yang tidak sebanding dan tidak tersebar merata di wilayah Indonesia.

Pada tahun 2012, sekelompok advokat mengajukan *judicial review* atas konstitusionalitas beberapa pasal dalam Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum. Salah satunya ialah perihal keberadaan paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum yang dianggap telah mengambil hak konstitusional advokat.

Bagi mereka, keberadaan paralegal, dosen, dan mahasiswa sebagai pemberi bantuan hukum telah mengaburkan arti dan makna dari bantuan hukum dan penegak hukum. Bagi para penggugat hanya advokatlh yang dapat beracara di depan persidangan. Terhadap gugatan ini pemerintah dan DPR menjelaskan dasar mengapa ketiga profesi non-advokat tersebut diberikan kewenangan untuk memberikan bantuan hukum. Berikut ringkasan atas argumentasi pemerintah dan DPR:

Pemerintah:<sup>21</sup>

- a. Pada prinsipnya, setiap orang dapat memberikan bantuan hukum bilamana dia mempunyai keahlian dalam bidang hukum dan mendapatkan kuasa dari seseorang, akan tetapi untuk tertibnya pelaksanaan bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara, perlu diberikan batasan dan aturan sebagaimana yang telah dituangkan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum. Sedangkan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, selanjutnya disebut Undang-Undang Advokat, hanya berlaku secara khusus bagi profesi advokat. Hal ini dapat terlihat jelas dari ketentuan menimbang PP 83 yang menyebutkan bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat
- b. Bahwa aturan yang ada di dalam Undang-Undang Bantuan Hukum adalah aturan yang bersifat *lex specialis*, untuk memberikan bantuan hukum yang tidak hanya terbatas pada advokat tetapi juga paralegal, dosen, mahasiswa yang ada di dalam lembaga bantuan hukum. termasuk di dalamnya syarat-syarat pemberi bantuan hukum (Pasal 8) dan hak pemberi bantuan hukum (Pasal 9);
- c. Sedangkan pola rekrutmen yang dilakukan oleh pemberi bantuan hukum yang berhak melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen dan mahasiswa fakultas hukum tetap dilakukan dalam konteks pengaturan dalam Undang-Undang ini yaitu pemberian bantuan hukum secara Cuma-cuma dan melarang menerima atau meminta pembayaran dari penerima bantuan hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani pemberi bantuan hukum. Terlebih persebaran kampus-kampus yang memiliki fakultas hukum lebih merata di seluruh Indonesia, dan didukung oleh sumber daya manusia yang cukup baik dan sebagai bagian dari Tridharma Perguruan Tinggi, hal ini tidak berbeda dengan program *Co Asistensi* yang dilakukan mahasiswa Fakultas Kedokteran, sehingga diharapkan mahasiswa Fakultas Hukum dapat mengaplikasikan ilmu dan teori yang didapatkan di bangku kuliah;

Dasar DPR:<sup>22</sup>

Bahwa selama ini LBH-LBH Kampus (LKBH) memiliki posisi strategis dalam pemberian bantuan hukum. Hal ini dapat dilihat dari tiga hal, yaitu:

*Pertama*; jumlah dan sebaran LKBH Kampus merata, bahkan di daerah yang terpencil sekalipun. Fakultas Hukum yang mendirikan LKBH menjadi

---

<sup>21</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No 88/PUU-X/2012 Hlm. 38-39

<sup>22</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No 88/PUU-X/2012 Hlm. 55-56

**Pengakuan Terhadap Pihak Non-Advokat Dalam Pemberian Bantuan Hukum  
(Politik Hukum Bantuan Hukum Dalam  
Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia) - Akmal Adicahya**

peluang bagi pencari keadilan untuk mendapatkan bantuan hukum; *Kedua*; di dukung oleh sumber daya manusia yang jumlahnya cukup, baik tenaga pengajar maupun mahasiswa. Pengetahuan hukum menjadi modal yang baik untuk memberikan layanan bantuan hukum; *Ketiga*; Orientasi non profit. LKBH merupakan bagian pelaksanaan Tridharma Perguruan Tinggi, yaitu dharma ketiga: pengabdian kepada masyarakat. Orientasi ini menjadi landasan yang kokoh untuk memberikan layanan hukum yang tidak berorientasi pada keuntungan. Idealisme pengajar dan mahasiswa Fakultas Hukum dapat tersalurkan, dan pencari keadilan terpenuhi hak-haknya

Berdasarkan putusan tersebut dapat diketahui bahwa pemberian kewenangan oleh pemerintah kepada pemberi bantuan hukum non-advokat tidak lepas dari: 1) ketiadaan larangan bagi non-advokat untuk bersidang dan memberikan bantuan hukum; 2) terdapat jumlah advokat yang kurang memadai sehingga diharapkan melalui lembaga bantuan hukum di universitas akan menghasilkan pemberi bantuan hukum selain advokat untuk menghadirkan keadilan hingga pelosok negeri; 3) orientasinya non-profit. Kehadiran pemberi bantuan hukum non-advokat diharapkan mampu menghadirkan harapan bagi kaum miskin yang sedang terjerat perkara hukum.

Tujuan pemerintah tersebut juga dibenarkan oleh Majelis Hakim MK dalam pertimbangan-pertimbangannya. Berikut ringkasan dari pertimbangan majelis hakim:

**Tabel 3** Pertimbangan Majelis Hakim dalam Perkara No 88/PUU-X/2012

No	Pertimbangan Majelis Hakim
1.	Bantuan Hukum adalah berbeda dengan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (selanjutnya disebut UU Advokat). UU Bantuan Hukum mengatur mengenai pemberian bantuan hukum yang diberikan oleh negara kepada orang atau kelompok orang miskin, sedangkan pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma oleh advokat merupakan bentuk pengabdian yang diwajibkan oleh undang-undang kepada para advokat untuk klien yang tidak mampu. Adapun cara negara memberikan bantuan hukum tersebut dengan menyediakan dana kepada pemberi bantuan hukum, yaitu lembaga bantuan hukum, organisasi kemasyarakatan, perguruan tinggi, dan lain-lain yang ditentukan oleh undang-undang
2.	Pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma oleh advokat sebagaimana diatur dalam UU Bantuan Hukum merupakan wujud penyelenggaraan pemberian bantuan hukum oleh negara kepada warga negara untuk memenuhi dan mengimplementasikan prinsip negara hukum yang mengakui dan melindungi, serta menjamin hak asasi warga negara, terutama orang atau kelompok orang miskin terhadap keadilan ( <i>access to justice</i> ) dan kesamaan di hadapan hukum ( <i>equality before the law</i> ).
3.	UU Bantuan Hukum justru menjelaskan dan memperluas para pihak yang dapat memberikan bantuan hukum. Tidak hanya advokat saja yang dapat memberikan bantuan hukum, tetapi juga paralegal, dosen dan mahasiswa fakultas hukum, termasuk mahasiswa dari fakultas syariah, perguruan tinggi

---

militer, dan perguruan tinggi kepolisian, yang direkrut sebagai pemberi bantuan hukum

---

Melalui kedua putusan tersebut dapat dipahami bahwa pemberi bantuan hukum non-advokat masih dianggap penting untuk terus ada. Undang-undang Advokat maupun Undang-Undang Bantuan Hukum tidak ditujukan untuk mereduksi partisipasi mereka. Justru melalui Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum para pemberi bantuan hukum non-advokat memiliki legitimasi yang jauh lebih kuat untuk berpraktik. Bahkan, kehadiran mereka menjadi representasi dari kehadiran negara dalam menjamin akses hukum kepada seluruh warga khususnya warga tak mampu.

### **III. PENUTUP**

Bantuan hukum merupakan salah satu upaya yang harus disediakan oleh pemerintah sebagai representasi negara untuk menghadirkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum adalah salah satu upaya penting tersebut. Melalui undang-undang ini Pemerintah menyediakan instrumen bantuan hukum yang dibiayai oleh anggaran negara untuk membantu rakyat miskin yang sedang berperkara. Kehadiran undang-undang ini menambah peluang baru bagi para pencari bantuan hukum yang berasal dari kalangan kurang mampu, di samping telah tersedianya kewajiban bagi advokat untuk memberikan bantuan hukum tanpa dipungut biaya sebagai bagian dari pengabdianya. Setidaknya terdapat Beberapa alasan serta tujuan penting yang membuat pemerintah mengesahkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan secara khusus memberikan kewenangan kepada pihak non-advokat untuk memberikan bantuan hukum.

1. Bantuan hukum merupakan salah satu instrumen penting dalam upaya mewujudkan perubahan sosial, khususnya demi menjamin terpenuhinya hak-hak masyarakat miskin.
2. Bantuan hukum merupakan konsekuensi logis dari pilihan negara Republik Indonesia untuk menjadi negara hukum.
3. Jumlah advokat di Indonesia dianggap tidak tersebar merata dan tidak sebanding dengan jumlah pihak yang berperkara dan memiliki permasalahan hukum.
4. Dibandingkan advokat, persebaran fakultas hukum di Indonesia jauh lebih merata sehingga partisipasinya dipandang jauh lebih efisien. Terlebih, bantuan hukum juga menjadi konsekuensi dari diterapkannya Tri Dharma Perguruan Tinggi.

5. Tidak ada satu aturan dalam hukum acara yang melarang pihak non-advokat untuk beracara dan melakukan pendampingan di persidangan. Bahkan, beberapa peradilan seperti Pengadilan Hubungan Industrial dan Mahkamah Konstitusi mempersilahkan pihak non-advokat untuk beracara di dalamnya.

Tujuan serta kondisi-kondisi tersebut sangat cukup untuk menjadi dasar bagi pemerintah untuk terus mengembangkan program bantuan hukum hingga mampu menjamin hak hukum dari setiap pihak berperkara. Oleh karenanya, Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan harus mengakomodir pihak-pihak non-advokat untuk bertindak sebagai pemberi bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

#### **IV. DAFTAR PUSTAKA**

##### **Buku dan Jurnal**

- Alvon Kurnia Palma. *Sistem Bantuan Hukum Di Indonesia Dan Perkembangannya Dalam Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia*. Jakarta: YLBHI, 2014.
- Asrul Aziz Sigalingging dkk. *Paralegal Berbasis Organisasi Rakyat*. Padang: LBH Padang, 2015.
- Binziad Kadafi dkk. *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*. Jakarta: PSHK, 2002.
- Chribiantoro dan M Nur Solikin Satrio Wirataru. *Bantuan Hukum Masih Sulit Diakses*. Jakarta: Kontras, 2014.
- Daniel S. Lev. *Hukum Dan Politik Di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2014.
- Fachrizal Afandi. "Implementasi Pengabdian Masyarakat Berbasis Access to Justice Pada Lembaga Bantuan Hukum Kampus Negeri Pasca Pemberlakuan Undang-Undang Bantuan Hukum." *Rechtsvinding* 2, no. 1 (2013): 36.
- Henry Campbell Black. *Black's Law Dictionary*. United State: West Publishing, 1990.
- . *Black's Law Dictionary*. St. Paul: West Publishing, 1990.
- I Dewa Gede Atmadja. *Filsafat Hukum: Dimensi Tematis Dan Historis*. Malang: Setara Press, 2013.
- Iwan Wahyu Pujiarto, Syafruddin Kalo, Eka Putra, Edy Ikhsan. "Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan Dengan Undang-Undnag No 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum." *USU Law Journal* 3, no. 2 (2015): 92.
- John MacArthur Maguire. "Poverty and Civil Litigation." *Harvard Law Review* 36, no. 4 (1923): 362.
- Mahkamah Agung RI. *Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas Dan Administrasi Pengadilan Dalam Empat Lingkungan Peradilan*. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2009.
- Mauro Cappelletti and James Gordley. "The Emergence of a Modern Theme in Legal Aid: Modern Themes and Variations." *Stanford Law Review* 24 (1972).

Reginald Heber Smith. *An Introduction to Legal Aid Work Dalam The Historical Background of The Legal Aid Movement* The Annals of The American Academy of Political and Social Science. United State: Sage Publication, 1926.

Roscoe Pound. *Pengantar Filsafat Hukum*. Jakarta: Bharatara Karya Aksara, 1982.

Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.

Todung Mulya Lubis. "Menuju Suatu Undang-Undang Bantuan Hukum." *Majalah FHUI*, 1975.

Willian R. Vance. *The Historical Background of The Legal Aid Movement The Annals of The American Academy of Political and Social Science*. United State: Sage Publication, 1926.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Undang-Undang No 18 Tahun 2003 Tentang Advokat

Undang-Undang No 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang No 7 Tahun 1984 Tentang Ratifikasi CEDAW

Undang-Undang No 23 Tahun 2003 Tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang No 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan

Peraturan Mahkamah Agung No 2 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana

### **Putusan**

Putusan Mahkamah Konstitusi No 88/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi 006/PUU-II/2004