

## SKRIPSI

### IMPLEMENTASI PELAKSANAAN BANTUAN HUKUM BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR NOMOR 7 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

### *IMPLEMENTATION OF LEGAL AID IMPLEMENTATION BASED ON MAKASSAR CITY REGIONAL REGULATION NUMBER 7 OF 2015 CONCERNING THE IMPLEMENTATION OF LEGAL AID*



OLEH :

**MUHAMMAD AMIR SHOLEH**

**NIM.B021201053**



**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**

## HALAMAN JUDUL

# IMPLEMENTASI PELAKSANAAN BANTUAN HUKUM BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR NOMOR 7 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana  
Pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan Oleh

**MUHAMMAD AMIR SHOLEH**

**NIM.B021201053**

**PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2024**



Optimized using  
trial version  
[www.balesio.com](http://www.balesio.com)

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI PELAKSANAAN BANTUAN HUKUM BERDASARKAN  
PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR NOMOR 7 TAHUN 2015 TENTANG  
PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM**

Disusun dan diajukan oleh:

**MUHAMMAD AMIR SHOLEH**  
**B021201053**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk  
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Program Studi Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada Hari Selasa, tanggal 20 Agustus 2024

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.  
NIP. 195606071 98503 1 001

A.n. Dekan

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hjean Adityanti Mirzania, S.H., M.H.  
NIP. 19790326 200812 2 002



## PERSETUJUAN PEMBIMBING

### IMPLEMENTASI PELAKSANAAN BANTUAN HUKUM BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA MAKASSAR NOMOR 7 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

Disusun dan Diajukan Oleh:

**MUHAMMAD AMIR SHOLEH**

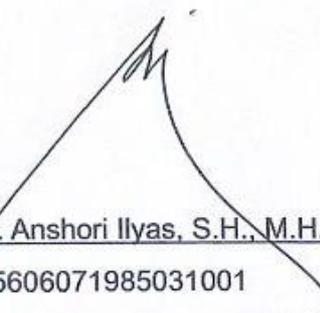
**NIM.B021201053**

Untuk Tahap SEMINAR HASIL  
Pada Tanggal 20 Agustus 2024

Menyetujui:

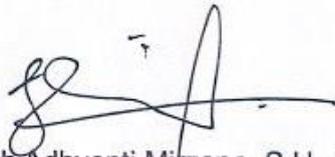
Komisi Pembimbing

Pembimbing Tugas Akhir,



Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.  
NIP. 195606071985031001

Ketua Program Studi S1  
Hukum Administrasi Negara,



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.  
NIP. 197903262008122002





KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: MUHAMMAD AMIR SHOLEH
N I M	: B021201053
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2024



#generated\_by\_law\_information\_system\_fh-uh in 2024-08-18 09:58:46

## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muhammad Amir Sholeh  
Nim : B021201053  
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum** adalah benar-benar karya saya sendiri. Adapun yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 20 Agustus 2024

Yang membuat pernyataan,



Muhammad Amir Sholeh  
NIM.B021201053



## Ucapan Terima Kasih

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Alhamdulillah tiada kata dan kalimat yang pantas penulis ucapkan selain puji syukur serta terima kasih yang tiada henti kepada Allah SWT. Atas segala limpahan rahmat, limpahan ilmu dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini dengan judul: **“Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum”**. Sholawat dan salam semoga tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW. pimpinan dan sebaik-baik teladan bagi ummat yang membawa manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang.

Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang terkasih yang senantiasa memberikan doa, dukungan serta membantu secara langsung maupun tidak langsung selama penulis menyusun skripsi ini. Terutama kepada orang tua dan saudara-saudara tercinta atas doa-doa yang senantiasa mengiringi langkah penulis. Tiada hal yang dapat penulis balaskan selain ucapan terima kasih dari lubuk hati penulis atas segala dukungan lahiriah maupun batiniah yang diberikan kepada penulis, terima



ila karena selalu ada dan senantiasa sabar dalam menghadapi langkah laku penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan an dan perlindungan-Nya.

Kemudian tak lupa pula penulis sepenuhnya menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini banyak sekali pihak yang membantu sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M. Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. M.A.P.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.**, selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, **Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni dan **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi;
3. **Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.** selaku Pembimbing atas segala kebaikan dan ketulusan dalam hal membimbing penulis serta senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan saran yang konstruktif kepada penulis selama penulis menyusun skripsi ini;
4. **Ahmad S.H., M.H.** selaku Penilai I dan **Ibu Ariani Arifin S.H., M.H.** selaku Penilai II atas segala saran, masukan serta ilmu yang diberikan kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini;
5. **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.** selaku Dosen Penasihat



Penasihat Akademik Penulis atas segala arahan, dukungan dan segala bantuan tiada henti-hentinya kepada penulis dalam setiap jenjang penelitian;

6. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat, nasihat yang senantiasa akan penulis ingat serta pengalaman yang tak terlupakan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum;
7. Kepada Seluruh Staf **Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Makassar**, atas kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk meneliti sehingga penelitian ini bisa terselesaikan;
8. Kepada Seluruh Anggota **YLBHI LBH Makassar**, atas kesempatan dan masukan yang diberikan kepada penulis sehingga penelitian ini bisa terselesaikan;
9. Kepada teman-teman kuliah, Rijal, Ajim, Dani, Cikot, Noer, Indy terimakasih sudah selalu kebersamai peneliti di akhir masa perkuliahan;
10. Kepada teman-teman Hj. Aziz, Yonglex, Yuyu, Alkam, dan Fikri. Terimakasih sudah membebani penulis *Push Rank*.
11. Terimakasih Kepada teman – teman HAN 2020

Akhir kata, penulis berharap semoga Allah SWT membalas kebaikan semua pihak yang turut membantu dalam penyelesaian penelitian ini. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan. Penulis berharap penelitian dapat bermanfaat untuk



nya.

## ABSTRAK

Muhammad Amir Sholeh (B021201053) “Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum”. Dibawah bimbingan Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

Penelitian yang digunakan merupakan jenis penelitian hukum Empiris, dengan menggunakan sumber data primer yang diperoleh melalui wawancara dan data sekunder yang diperoleh dari berbagai literatur seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku yang relevan dengan penelitian, hasil penelitian yang berwujud skripsi dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan penelitian.

Dari penelitian yang dilakukan, penulis mendapatkan hasil sebagai berikut: (1) Pelaksanaan pemberian bantuan hukum berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 belum terlaksana secara maksimal karena anggaran yang terkendala akibat belum adanya Nota Kesepahaman atau Mou antara Pemerintah Daerah dengan Lembaga Bantuan Hukum Kota Makassar. (2) Faktor yang mempengaruhi pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 dalam pemberian bantuan hukum terkait sumber daya manusia sudah sangat baik, sedangkan untuk faktor fasilitas tidak semuanya berjalan dengan baik dimana terkendala pada anggaran yang disebabkan karena tidak adanya Nota Kesepahaman atau MoU (*Memorandum of Understanding*). Hal ini merupakan kelalaian yang dilakukan Pemerintah Daerah dengan tidak melaksanakan kewajiban berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015. Selain itu, masih banyaknya masyarakat miskin yang belum mengetahui adanya bantuan hukum secara cuma-cuma yang telah disediakan oleh Pemerintah Daerah Kota Makassar.

***Kata Kunci: Masyarakat Miskin; Pemberian Bantuan Hukum.***



## **ABSTRACT**

Muhammad Amir Sholeh (B021201053) *"Implementation of Legal Aid Implementation Based on Makassar City Regional Regulation Number 7 of 2015 concerning the Implementation of Legal Aid"*. Under the guidance of Prof. Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.

*This research aims to find out how the implementation of legal aid is based on Makassar City Regional Regulation Number 7 of 2015 concerning the Implementation of Legal Aid..*

*The research used is a type of empirical legal research, using primary data sources obtained through interviews and secondary data obtained from various literature such as statutory regulations, books relevant to the research, research results in the form of research papers and journals. related to research.*

*From the research conducted, the author obtained the following results: (1) The implementation of providing legal aid based on Makassar City Regional Regulation Number 7 of 2015 has not been implemented optimally because the budget is constrained due to the absence of a Memorandum of Understanding or Mou between the Regional Government and the Municipal Legal Aid Institute Macassar. (2) The factors influencing the implementation of Makassar City Regional Regulation Number 7 of 2015 in providing legal assistance related to human resources are very good, while the facility factors are not all running well which is constrained by the budget due to the absence of a Memorandum of Understanding or MoU (MoU). understanding). This is negligence committed by the Regional Government by not carrying out its obligations based on Makassar City Regional Regulation Number 7 of 2015. Apart from that, there are still many poor people who do not know about the existence of free legal assistance that has been provided by the Makassar City Regional Government.*

**Keywords: Poor Society; Providing Legal Aid.**



## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	ii
<b>PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iv
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	vi
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	vii
<b>ABSTRAK</b> .....	x
<b>ABSTRACT</b> .....	xi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan masalah.....	10
C. Tujuan penelitian .....	10
D. Kegunaan penelitian .....	10
E. Orisinalitas penelitian.....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	18
A. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah.....	18
1. Pengertian Pemerintahan Daerah .....	18
2. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah.....	19
B. Tinjauan Umum Peraturan Daerah .....	21
1. Pengertian Peraturan Daerah .....	21
2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah.....	23
3. Fungsi Peraturan Daerah .....	25
C. Bantuan Hukum .....	25
1. Sejarah Bantuan Hukum di Indonesia .....	25
2. Jenis-Jenis Bantuan Hukum.....	31
3. Konsep Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Masyarakat Kurang Mampu .....	32
4. Bantuan Hukum .....	32



2. Masyarakat Kurang Mampu .....	37
E. Teori Perlindungan Hukum .....	38
1. Pengertian Perlindungan Hukum.....	38
2. Bentuk Perlindungan Hukum.....	42
F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum .....	44
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>55</b>
A. Jenis Penelitian.....	55
B. Lokasi Penelitian.....	55
C. Populasi dan Sampel.....	55
D. Jenis dan Sumber Data .....	56
E. Teknik Pengumpulan Data.....	57
F. Analisis Data.....	58
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>59</b>
A. Implementasi Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.....	59
B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.. ..	69
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>74</b>
A. Kesimpulan.....	74
B. Saran.....	75
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>76</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Penegakkan Hak Asasi Manusia (HAM), pengakuan dan perlindungan HAM atas warga Negara atau individu merupakan kewajiban dari sebuah Negara sebagai konsekuensi logis atas penetapan Negara hukum.<sup>1</sup> Indonesia merupakan Negara hukum yang ditetapkan menurut pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945, yang mana Negara Indonesia memiliki kewajiban melindungi dan pengakuan atas Hak Asasi Manusia setiap warga Negara dan individu. Penetapan atas HAM yang diikuti dengan pernyataan bahwa setiap warga memiliki jaminan, pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dimata hukum. Hal ini dikenal sebagai prinsip *equality before the law*, yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28D ayat 1.

Konsekuensi dari prinsip *equality before the law*, seseorang berhak untuk diperlakukan sama dihadapan hukum, termasuk bagi rakyat miskin yang sedang bermasalah dengan hukum. Terlebih lagi, negara Indonesia secara konstitusional pada pasal 34 (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Frasa “dipelihara” bukan sekedar memberikan kebutuhan akan pangan dan sandang saja, akan tetapi kebutuhan akan akses hukum dan keadilan,



---

Suyogi Imam Fauzi dan Inge Puspita Ningtyas, 2018, “*Optimalisasi Pemberian hukum Demi Terwujudnya Access to Law and Justice Bagi Rakyat Miskin*,” *stitusi*, Volume 15 Nomor 1, hlm. 51–52.

dengan kata lain prinsip equality before the law tidak hanya dimaknai sebagai persamaan dimata hukum saja, melainkan dimaknai sebagai persamaan akan akses terhadap sistem hukum dan keadilan. Berdasarkan hal tersebut terciptalah suatu konsep dan tujuan yang bernama *access to law and justice* (akses terhadap hukum dan keadilan).<sup>2</sup>

Pada hakikatnya setiap diri seseorang memiliki hak dasar yang selalu melekat dari sejak lahir sampai seseorang itu meninggal dunia, yang dimana hak dasar tersebut merupakan hak asasi manusia. Setiap masyarakat yang paham hukum seharusnya tidak melakukan diskriminasi terhadap sesama.<sup>3</sup> Termasuk masyarakat kurang mampu, mereka juga mendapatkan akses terhadap keadilan agar hak-hak mereka atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dapat diwujudkan dengan baik. Sementara itu, Pasal 28 H ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 juga menyebutkan bahwa, setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, dapat dilihat bahwa, secara substantif,



---

Fauzi dan Ningtyas, 2018, "*Optimalisasi Pemberian Bantuan Hukum Demi Nyaya Access to Law and Justice Bagi Rakyat Miskin*", Jurnal Konstitusi, Volume 1, hlm. 55.

Ni Putu Susanthi Puspita Sari, 2020, "*Pengaturan Masyarakat Kurang Mampu memperoleh Bantuan Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Kertha Desa*, Volume 8 Nomor 12, hlm. 5.

bantuan hukum kepada masyarakat kurang mampu juga diperlukan sebagai bentuk jaminan terhadap *access to justice*.<sup>4</sup>

Persamaan di hadapan hukum harus disertai juga dengan persamaan perlakuan. Salah satu bentuk adanya persamaan perlakuan tersebut adalah pemberian bantuan hukum yang merupakan hak dari masyarakat kurang mampu yang dapat diperoleh tanpa membayar atau gratis, sehingga setiap orang dapat memperoleh haknya untuk mendapatkan layanan hukum. Masyarakat kaya ataupun berkecukupan dapat menyewa jasa pengacara, seharusnya orang miskin yang tidak dapat menyewa jasa pengacara tetap dapat menerima bantuan hukum sebagai penjabaran persamaan hak dihadapan hukum. Profesi advokat sesungguhnya dikenal sebagai profesi yang mulia, karena mewajibkan pembelaan kepada semua orang tanpa membedakan latar belakang ras, warna kulit, agama, budaya, dan sosial ekonomi.<sup>5</sup>

Berdasarkan pasal 10 ayat (e) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 menjelaskan bahwa setiap advokat atau pengacara memiliki kewajiban atas rakyat kurang mampu untuk memberi bantuan hukum berdasarkan syarat serta tata cara yang telah ditentukan sesuai peraturan perundang-undangan sampai perkara yang dijalani selesai, kecuali alasan yang sah menurut hukum. Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah Hukum Keperdataan, Pidana,



---

Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

Morris Ginsberg, 2003, *Keadilan Dalam Masyarakat*, Bantul : Pondok Edukasi,

dan Tata Usaha Negara baik Litigasi maupun Nonlitigasi. Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum juga menjelaskan penerima Bantuan Hukum sebagaimana yg dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi “Bantuan Hukum diberikan kepada penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum”. Hal ini meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Hak dasar yang dimaksud meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Undang-Undang Bantuan Hukum juga memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk ikut serta menyelenggarakan adanya program Bantuan Hukum ini.<sup>6</sup>

Dalam proses penegakan Bantuan Hukum ini peran Negara harus diperluas. Negara tidak hanya berperan sebagai regulator, lebih dari itu negara harus bertindak sebagai aktor dan fasilitator. Perlu dibentuk Undang-Undang Bantuan Hukum yang memperluas akses pemberian Bantuan Hukum sehingga masyarakat tidak mampu dapat dengan mudah mengakses Bantuan Hukum tersebut, sebab pada kenyataannya hukum malah sering menjadi hal yang paling ditakuti oleh mereka yang tidak mampu baik secara finansial maupun pengetahuan. Hukum yang seharusnya menjadi pihak yang netral bagi para pencari keadilan telah



---

Dinda Teriola, “*Analisis Yuridis Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Warga Tidak i Kabupaten Pangkajene Dan Kepulauan*”, Skripsi, (Fakultas Hukum, s Hasanudin,2021), hlm. 57.

dianggap bersifat diskriminatif dan hanya memihak kepada mereka yang memiliki uang dan berkuasa.<sup>7</sup>

Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Bantuan Hukum yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Menurut Peraturan Pemerintah, anggaran bantuan hukum diberikan untuk litigasi dan nonlitigasi, besaran anggaran bantuan hukum di tentukan oleh menteri sesuai dengan Keputusan Kemenkumham Nomor M.HH-01.HN.03.03 Tahun 2015 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non Litigasi. Berdasarkan keputusan tersebut, biaya kegiatan bantuan hukum litigasi untuk pemberi bantuan hukum dalam satu perkara pidana, perdata dan tata usaha negara, hingga perkara itu mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu, bantuan hukum juga diberikan untuk perkara nonlitigasi meliputi penyuluhan hukum, konsultasi hukum, investigasi perkara, baik secara elektronik maupun non elektronik, penelitian hukum, mediasi, negosiasi, pemberdayaan masyarakat, pendampingan di luar pengadilan dan/atau *drafting* dokumen hukum.

Perkembangan dari bantuan hukum ini juga memunculkan suatu Lembaga Bantuan Hukum sebagai salah satu gerakan bantuan hukum di Indonesia karena cirinya yang sangat dinamik dan cara pengelolaannya juga lebih profesional dibandingkan dengan pengelolaan di biro-biro

si hukum yang dijalankan oleh fakultas hukum baik itu swasta



---

Fauzi and Ningtyas, *Op.Cit*, hlm. 14.

maupun negeri. Keberadaan Lembaga Bantuan Hukum sangat penting ditengah-tengah masyarakat mengingat prinsip persamaan di depan hukum atau *equality before the law*.

Undang-Undang Bantuan Hukum ini berlaku hanya bagi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Masyarakat yang mengikatkan diri dengan Menteri atau Pemerintahan untuk menjadi pelaksanaan bantuan hukum, dan tidak mengikat Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Masyarakat lainnya. Hal ini dapat ditunjukkan dengan adanya persyaratan bagi pemberi bantuan hukum yang harus terverifikasi dan akreditasi. Bagi penerima bantuan hukum, permohonan bantuan hukum dapat diajukan kepada Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Masyarakat yang ditunjuknya, kemudian pemberi bantuan hukum memberikan layanan bantuan hukum secara gratis dan mempertanggungjawabkan kepada Menteri atau Pemerintahan yang kemudian melaporkan kepada DPR di setiap akhir tahun anggaran. Dalam mekanisme ini tidak terdapat peran serta masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap menteri dan Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Masyarakat. Satu-satunya kontrol adalah melalui DPR melalui laporan setiap akhir tahun anggaran. Sehingga dalam hal ini, dikhawatirkan akan munculnya penyalahgunaan keenangan dalam pemenuhan bantuan hukum.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat Dan  
ra Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan  
yang memungkinkan pemberian bantuan hukum secara cuma-



cuma atau gratis bagi orang atau kelompok orang miskin, karena biayanya dibebankan pada APBN. PP Nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum mengatur Pemberian Bantuan Hukum dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum yang memenuhi syarat: berbadan hukum, terakreditasi, memiliki kantor atau sekretariat yang tetap, memiliki pengurus, dan memiliki program Bantuan Hukum.

Untuk memperoleh Bantuan Hukum secara cuma-cuma itu, menurut Pasal 3 PP nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, pemohon harus mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi paling sedikit identitasnya dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum; menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan melampirkan surat keterangan miskin dari Lurah, Kepala Desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon. Berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) PP nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum “Pemberian Bantuan Hukum meliputi masalah keperdataan, masalah hukum pidana, dan masalah hukum tata usaha negara, baik secara Litigasi maupun Nonlitigasi,”

Karena susahnya untuk masyarakat miskin menegakkan haknya,

perintah Kota Makassar telah membuat Peraturan Daerah terkait Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin, hal ini tercantum dalam Peraturan



Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 lebih jelas lagi dibahas dalam pasal 4 ayat (1) yang berbunyi “Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang sedang menghadapi masalah hukum”. Dijelaskan pula pada pasal 4 ayat (3) bahwasannya “Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi”. Lebih lanjut untuk tujuan bantuan hukum dijelaskan pada pasal 3 ayat (2) yang berbunyi: “Penyelenggaraan Bantuan Hukum bertujuan untuk: a. menjamin dan memenuhi hak bagi setiap penduduk kota yang tidak mampu untuk mendapatkan akses keadilan; b. terpenuhinya hak-hak penduduk kota yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum secara optimal.

Bantuan Hukum yang dimaksud adalah jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum, yang merupakan hak konstitusional bagi setiap warga negara. Karena, konstitusi menjamin hak setiap warga negara untuk mendapatkan perlakuan yang sama di mata hukum, termasuk hak untuk mengakses keadilan melalui Bantuan Hukum.

Berkaitan dengan pemberian bantuan hukum secara gratis kepada penerima bantuan hukum dalam hal ini adalah masyarakat kurang mampu, maka untuk pendanaan dalam pelaksanaan bantuan hukum tersebut apakah serta merta ditanggung oleh pemberi bantuan hukum.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa negara menjamin hak-



warga negaranya, dalam hal ini maka sumber pendanaan untuk  
aan bantuan hukum adalah berasal dari negara dan sumber

pendanaan lain yang sah. Mengenai pendanaan dan pengalokasian dana tersebut juga telah diatur dalam pasal 11 ayat (1) sampai ayat (3) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum, ayat (1) berbunyi: “Sumber anggaran bantuan hukum dibebankan melalui APBD”. Ayat (2) “Jumlah anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan kemampuan keuangan Pemerintah Daerah”. Ayat (3) “Selain sumber anggaran dimaksud pada ayat (1) anggaran bantuan hukum dapat berasal dalam bentuk: a. Hibah atau sumbangan; b. Sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat”.

Namun yang terjadi Pemerintah Kota Makassar pada tahun 2023 tidak menunjukkan bahwa adanya permohonan bantuan hukum litigasi dari masyarakat. Selama ini, pemberian Bantuan Hukum belum menyentuh orang atau kelompok masyarakat miskin. Negara kemudian menjalankan kewajiban pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin. Salah satu bentuk pengimplementasian untuk mewujudkan hak-hak masyarakat miskin melalui Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Bantuan hukum. Di satu sisi merupakan kabar baik, dimana negara telah mengambil peran dalam pemenuhan hak warganya lewat pemberian bantuan hukum. Tetapi di sisi lain, dengan kebijakan tersebut memiliki konsekuensi terhadap penyediaan layanan bantuan hukum (*legal aid provider*).



## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaran Bantuan Hukum?
2. Apa Saja Faktor Yang Mempengaruhi Pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaran Bantuan Hukum?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang ada di atas maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaran Bantuan Hukum.
2. Untuk mengetahui Apa Saja Faktor Yang Mempengaruhi Pengimplementasian Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaran Bantuan Hukum.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penulis berharap dari penelitian ini dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan manfaat kepada banyak pihak. Adapun kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
  - a) Penelitian ini diharapkan Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, dan sebagai bahan bacaan atau kajian hukum serta dapat berguna untuk



menambah dan memperluas pengetahuan tentang hukum khususnya ilmu Hukum Administrasi Negara. Dan diharapkan memberikan kontribusi dan masukan bagi pelaksana terkait dan menjadi masukan terkait Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

- b) Untuk mendalami teori-teori hukum yang telah dipelajari selama menjalani perkuliahan strata satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar serta sebagai landasan dalam melakukan penelitian terhadap bagaimana Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

## 2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi kepustakaan dan sebagai bahan informasi kepada peneliti dan akademisi lainnya dalam melakukan pengkajian dan penelitian yang berkaitan dengan judul penelitian ini lainnya. Dan menjadi masukan bagi lembaga bantuan hukum agar lebih baik lagi dalam menjalankan tugasnya.



## E. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh calon peneliti Muhammad Amir Sholeh (B021201053) Mahasiswa Strata 1 (S1) bahwa penelitian hukum yang berjudul “Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.” Belum ada tulisan ilmiah ataupun penelitian hukum yang sama dan membahas mengenai dasar hukum yang menjadi landasan implementasi penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Makassar. Oleh karena itu keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya oleh peneliti dengan tetap menelusuri dan menjelaskan perbedaan dengan hasil tulisan ilmiah ataupun penelitian hukum lainnya. Berdasarkan hasil *review* terhadap penelitian ataupun kajian hukum terdahulu yang telah dilakukan antara lain sebagai berikut.

Nama Penulis	: Dwi Sofi Dermawan
Judul Tulisan	: Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Kurang Mampu Dalam Perkara Pidana di Peradilan Negeri Demak.
Kategori	: Skripsi
Tahun	: 2022
Perguruan	: Universitas Islam Sultan Agung
Tinggi	
<b>Uraian Penelitian Terdahulu</b>	
<b>Rencana Penelitian</b>	



<p>Isu Permasalahan</p>	<p>: Terkadang bantuan hukum tidak dirasakan oleh masyarakat kurang mampu dikarenakan adanya isu yang diharuskan mengeluarkan sejumlah uang. Mengakibatkan ketidakmampuan masyarakat secara finansial untuk menuntut haknya sesuai dengan prosedur hukum. Padahal Bantuan Hukum merupakan hak orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (<i>probono publico</i>). Maka dari itu diperlukan suatu prosedur untuk mengajukan perkara secara cuma-cuma atau</p>	<p>Fokus dari rencana penelitian ini adalah bagaimana Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum</p>
-----------------------------	--	--



	tidak perlu membayar panjer perkara ( <i>prodeo</i> ).	
Metode Penelitian	: Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis.	Metode yang digunakan adalah metode empiris.
Hasil & Pembahasan	: Hasil penelitian ini adalah Pengadilan Negeri Demak sudah ada prosedur pemberian bantuan hukum secara <i>pordeo</i> dan sudah sesuai dengan pasal 15 peraturan pemerintah nomor 42 Tahun 2013 dimana aturan dan persyaratan untuk mendapatkan bantuan secara Cuma-Cuma ( <i>pordeo</i> ) jelas dan bisa diakses dengan mudah oleh masyarakat kurang mampu. Untuk kendala	



<p>yang dihadapi yaitu kurang maksimalnya sosialisasi tentang bantuan hukum, ketidakjujuran terdakwa dalam memberikan keterangan, dan adanya isu membayar bila menggunakan bantuan hukum.</p>	
---	--

Nama Penulis	: Eka Fitri	
Judul Tulisan	: Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Masyarakat Tidak Mampu Yang Dilakukan Oleh Lembaga Bantuan Hukum <i>Sipakatau Sipakalebbi Sipakainge</i>	
Kategori	: Skripsi	
Tahun	: 2020	
Perguruan Tinggi	: IAIN Bone	
<b>Uraian Penelitian Terdahulu</b>		<b>Rencana Penelitian</b>
Salah satu masalah	: Pemberian Bantuan Hukum Terhadap	Fokus dari rencana penelitian ini adalah



<p>Masyarakat Tidak Mampu Yang Dilakukan Oleh Lembaga Bantuan Hukum <i>Sipakatau Sipakalebbi Sipakainge</i>. Pokok permasalahannya adalah bagaimana peran lembaga bantuan hukum <i>sipakatau sipakalebbi sipakainge</i> dalam pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat yang tidak mampu, bagaimana kendala yang dihadapi lembaga bantuan hukum terhadap masyarakat yang tidak mampu.</p>	<p>bagaimana Implementasi Pelaksanaan Bantuan Hukum Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum</p>
<p>Metode Penelitian : Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis.</p>	<p>Metode yang digunakan adalah metode empiris.</p>



Hasil & Pembahasan : Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peran lembaga bantuan hukum *sipakatau sipakalebbi sipakainge* dalam pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat yang tidak mampu yaitu dengan memberikan bantuan kepada para pencari keadilan bagi masyarakat dalam bentuk Litigasi dan Non Litigasi. Litigasi dalam lingkup pengadilan serta, non litigasi dalam lingkup non pengadilan tanpa biaya atau *Prodeo*.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah

##### 1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintahan secara umum dapat digolongkan dalam dua bagian yaitu pemerintah dalam arti luas (*regering* atau *government*) dan pemerintah dalam arti sempit (*bestuur*). Pemerintah dalam arti luas mencakup pelaksanaan tugas badan-badan, lembaga-lembaga, dan petugas-petugas yang disertai wewenang untuk tujuan tertentu dalam suatu negara, dalam hal ini menunjuk pada kekuasaan *legislatif*, *eksekutif* dan *yudikatif*, sedangkan pemerintah dalam arti sempit merupakan fungsi pemerintahan (*bestuur functie*) sehingga dapat dipandang sejajar dengan fungsi peradilan (*rechtpraak*) dan tugas Perundang-Undangan (*wetgeving*) dalam hal ini menunjuk kepada kekuasaan *eksekutif*.

Pemerintahan adalah organisasi yang memiliki kekuasaan membuat dan menetapkan hukum serta Undang-Undang di wilayah tertentu. Sistem pemerintahan daerah Indonesia menurut konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, bahwa Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.<sup>8</sup>

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan Dewan



---

H.Siswanto Sunarno, 2014, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, hlm. 1.

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh perangkat daerah sesuai asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah dalam hal ini adalah kepala daerah dan menjadi pemimpin dalam pelaksanaan urusan pemerintahan.<sup>9</sup> Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yaitu, kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan hukum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas dan keadilan.<sup>10</sup>

## 2. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah

Dalam menyelenggarakan Pemerintahan, setiap tingkatan daerah memiliki Kepala Daerahnya masing-masing. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa dalam menjalankan roda pemerintahan, kepala daerah dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah. Jika dalam tingkatan daerah provinsi, maka Gubernur akan dibantu oleh Wakil Gubernur, sedangkan di wilayah tingkat II dalam hal ini Kabupaten/Kota, Bupati selaku Kepala Daerah dibantu oleh Wakil Bupati.

Dalam melaksanakan fungsinya, Kepala Daerah memiliki batasan tugas dan kewenangan yang diatur berdasar pada peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini tentu dimaksudkan agar dalam pelaksanaan tugas kedaerahan, Pemerintah Daerah tidak bertindak semena-mena yang bisa mencederai konsep dan semangat tujuan



---

Suharizal dan Muslim, 2017, *Hukum Pemerintah Daerah*, Yogyakarta : Thafa n. 49.

<sup>1)</sup> Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

pembentukan otonomi daerah. Adapun tugas kepala daerah seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 65 ayat (1) sebagai berikut:

- a). memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b). memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c). menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d). menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e). mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f). mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g). melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 65 ayat (2) diatur tentang kewenangan Kepala Daerah sebagai berikut:

- a) mengajukan rancangan Perda;
- b) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c) menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d) mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak



yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;

e) melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

## **B. Tinjauan Umum Peraturan Daerah**

### **1. Pengertian Peraturan Daerah**

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota dengan persetujuan bersama bupati/walikota.<sup>11</sup> Sesuai ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, materi muatan Peraturan Daerah provinsi dan Peraturan Daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan menurut Bagir Manan, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk DPRD Kabupaten/Kota dan disahkan Bupati/Walikota yang mengatur kepentingan masyarakat atau tatanan pemerintahan yang menjadi fungsi pemerintahan Kabupaten/Kota di bidang otonomi dan tugas pembantuan.

Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan

Daerah (DPRD), Gubernur atau Bupati/Walikota. Apabila dalam



---

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan.

satu kali masa sidang Gubernur atau Bupati/Walikota dan DPRD menyampaikan rancangan Perda dengan materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dipergunakan sebagai bahan persandingan. Program penyusunan Perda dilakukan dalam satu Program Legislasi Daerah,<sup>12</sup> sehingga diharapkan tidak terjadi tumpang tindih dalam penyiapan satu materi Perda. Ada berbagai jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kota dan Provinsi antara lain:

- a) Pajak Daerah;
- b) Retribusi Daerah;
- c) Tata Ruang Wilayah Daerah;
- d) APBD;
- e) Rencana Program Jangka Panjang;
- f) Perangkat Daerah;
- g) Pemerintah Desa;
- h) Peraturan Umum lainnya.

Peraturan Daerah terdiri atas:

- a) Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut.  
Peraturan Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur.
- b) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di Kabupaten/Kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota



---

<sup>12</sup> Ibid.

dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan daerah Kabupaten/Kota tidak sub-ordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.

Peraturan Daerah sebagai salah satu bentuk Peraturan Perundang-Undangan merupakan bagian dari pembangunan sistem hukum nasional. Peraturan Daerah yang baik dapat terwujud apabila didukung oleh metode dan standar yang tepat sehingga memenuhi teknis pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

## 2. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Daerah otonom merupakan daerah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>13</sup> Daerah otonom sebagai satuan pemerintahan yang mandiri memiliki wewenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya.<sup>14</sup> Wewenang ini ada pada pemerintah daerah dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislasi di daerah. Sejatinya, daerah otonom adalah daerah yang diberi kebebasan bertindak untuk mengurus sendiri rumah tangganya dengan tetap diawasi oleh pemerintah pusat sebagai pemberi wewenang. Wewenang ialah hak atau kekuasaan untuk bertindak dalam mengambil sebuah keputusan dan memerintah atau melimpahkan tanggung jawab



<sup>13</sup> Pengerang Moenta dan Syafa'at, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan* Depok : Raja Grafindo, hlm. 27.

<sup>14</sup> Muhtar Said, 2019, *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Grafindo, hlm. 70.

kepada orang/badan lainnya.<sup>15</sup>

Adapun sumber-sumber kewenangan yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, sedangkan mandat adalah pemberian izin kewenangan pemerintahan untuk dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>16</sup> Pada tataran normatif, yang menjadi dasar hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah ialah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dijelaskan dalam aturan itu bahwa kewenangan suatu daerah yaitu daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan.

Berdasarkan konstruksi hukum tersebut, wewenang yang dimiliki kepala daerah yaitu mengajukan sebuah rancangan Peraturan Daerah (Perda), menetapkan perda yang telah disetujui bersama DPRD, menetapkan Peraturan Kepala Daerah (Perkada) dan keputusan kepala daerah, mengambil tindakan bila dalam keadaan mendesak yang dibutuhkan oleh masyarakat daerah, dan melaksanakan wewenang lainnya yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun fungsi dan materi muatan sebuah Perda yaitu menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang menampung kondisi khusus sebuah daerah dan



---

<sup>15</sup> Pengerang Moenta dan Syafa'at, 2018, *Op. Cit*, hlm. 53.

<sup>16</sup> HR Ridwan, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Depok : Rajawali Pers, hlm.

menyelenggarakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>17</sup>

### 3. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi Peraturan daerah merupakan fungsi yang bersifat atributif yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah. Fungsi Peraturan Daerah dirumuskan dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 2014 tentang Peraturan Daerah sebagai berikut:

- a) Menyelenggarakan peraturan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b) Menyelenggarakan peraturan sebagai penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
- c) Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan masing-masing kepentingan umum.

## C. Bantuan Hukum

### 1. Sejarah Bantuan Hukum di Indonesia

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. Setelah meletusnya Revolusi Perancis, bantuan



---

<sup>17</sup> Achmad Ruslan dan Andi Bau Inggit, 2023, *Teori dan Panduan Praktik Menjabarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Depok : Rajawali Pers, hlm.

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.<sup>18</sup>

Di Indonesia, bantuan hukum sebagai suatu legal institution (lembaga hukum) semula tidak dikenal dalam sistem hukum tradisional. Bantuan hukum baru dikenal di Indonesia sejak 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 deRegterlijke Organisaticen het beleid der Justitie*), yang lazim disingkat dengan R.O.<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup> Pada masa itu, penduduk Indonesia dibedakan atas 3 golongan berdasarkan Pasal 163



Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi* Bandung : CV. Mandar Maju, hlm. 11.

Abdurrahman, 1983, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta : Press, hlm. 40.

Frans Hendra Winata, 2000, *Bantuan Hukum (suatu Hak Asasi Manusia Bukan ihan)*, Jakarta : PT. Alex Media Komputindo , hlm. 2.

Ayat (1) *Indische Staatsregeling* (IS), antara lain:

### **1. 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.

### **2. Golongan Timur Asing**

Yang termasuk dalam golongan Timur Asing adalah golongan yang bukan termasuk dalam golongan Eropa maupun golongan Indonesia.

### **3. Golongan Indonesia**

Yang termasuk golongan ini adalah orang-orang Indonesia asli (pribumi) atau golongan lain yang meleburkan diri. Golongan lain yang meleburkan diri adalah orang-orang bukan Indonesia asli, tetapi menjalani kehidupan meniru kehidupan orang pribumi dengan meninggalkan hukum asalnya. Wanita golongan lain yang menikah dengan orang Indonesia asli juga termasuk dalam golongan Indonesia asli.

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 orang Indonesia menempati derajat yang lebih rendah dari pada orang 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 (*Hogerechtshot*). 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.

Bantuan hukum baru dikenal setelah hadirnya para advokat Bumiputera pada tahun 1910 yang memperoleh gelar *meester in de rechtendari* Belanda. Awalnya, pemerintah kolonial tidak 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

akan menuntut kemerdekaan. Orang Indonesia yang ingin  
uh 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.

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).

Selama era reformasi, banyak usaha yang telah dilakukan untuk membentuk suatu undang-undang yang secara khusus mengatur bantuan hukum. Namun kebanyakan ketentuan tentang hukum diatur dalam suatu undang-undang yang tidak secara



husus mengatur mengenai bantuan hukum, seperti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, KUHP, 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.<sup>21</sup>

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



---

Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum.

menjamin kepastian hukum bagi perlindungan hak-hak masyarakat miskin guna memperoleh keadilan dan persamaan di muka hukum.

## 2. Jenis-Jenis Bantuan Hukum

Dalam artikel yang berjudul *Legal Aid - Modern Themes and Variations*, Cappelletti dan Gordley mengembangkan jenis bantuan hukum berikut ini:<sup>22</sup>

- a. Bantuan hukum yuridis-individual: bantuan hukum merupakan hak yang diberikan kepada warga masyarakat untuk melindungi kepentingan-kepentingan individual;
- b. Bantuan hukum kesejahteraan: bantuan hukum merupakan hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh welfare state.

Konsep tersebut berbeda dengan konsep yang dikemukakan oleh Schuyt, Groenendijk, dan Sloot, yang membedakan 5 (lima) jenis bantuan hukum, antara lain:<sup>23</sup>

1. Bantuan hukum preventif: pemberian keterangan dan penyuluhan hukum kepada masyarakat sehingga mereka mengerti hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara;
2. Bantuan hukum diagnostik: pemberian nasihat-nasihat hukum atau dikenal dengan konsultasi hukum.
3. Bantuan hukum pengendalian konflik: mengatasi secara aktif



---

Mulyana W. Kusumah, "Arti Penting Bantuan Hukum Struktural". hlm. 59.  
*Ibid*

masalah-masalah hukum konkret yang terjadi di masyarakat;

4. Bantuan hukum pembentukan hukum: untuk memancing yurisprudensi yang lebih tegas, tepat, jelas, dan benar;

5. Bantuan hukum pembaruan hukum: untuk mengadakan pembaruan hukum, baik melalui hakim maupun pembentuk undang-undang (dalam arti materil).

#### **D. Konsep Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Masyarakat Kurang Mampu**

##### **1. Bantuan Hukum**

Pengertian bantuan hukum memiliki istilah dan ciri yang berbeda, pada umumnya, pengertian bantuan hukum memiliki ciri dalam istilah yang berbeda. Ada yang mengistilahkan sebagai *legal aid*, *legal assistance*, dan *legal service*. *Legal aid* diartikan sebagai pemberian jasa hukum secara cuma-cuma, kepada masyarakat tidak mampu dengan tujuan membela kepentingan dan hak-hak masyarakat kurang mampu. *Legal assistance*, memiliki pemaknaan yang lebih luas dari *legal aid*, dimana bantuan hukum tidak hanya ditujukan kepada masyarakat kurang mampu, tetapi juga kepada mereka yang mampu membayar prestasi. *Legal service* cenderung memiliki pengertian yang lebih luas dibandingkan *legal aid* dan *legal assistance*, *legal service* diartikan memberikan bantuan bertujuan menegakkan kenyataan diskriminatif dalam penegakan dan dengan bantuan hukum yang diberikan kepada masyarakat yang memerlukan, wujudkan kebenaran hukum oleh aparat penegak hukum dengan



menghormati setiap hak yang dibenarkan hukum bagi setiap masyarakat tanpa membedakan kaya dan miskin. *legal service* dalam operasionalnya lebih cenderung untuk menyelesaikan setiap persengketaan dengan jalan menempuh jalan perdamaian.<sup>24</sup>

Bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum kepada masyarakat kurang mampu secara gratis demi mempertahankan dan melaksanakan hak-hak masyarakat yang telah diatur oleh Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menjelaskan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. Dalam hal ini Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin, sedangkan Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini Bantuan Hukum. Sebuah Lembaga Bantuan Hukum dibentuk untuk memberikan bantuan hukum kepada orang miskin dan buta hukum. Berbeda halnya dengan kantor advokat, pemberian bantuan hukum lebih didasarkan pada pencapaian visi dan misi lembaga.<sup>25</sup>

Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 7 Tahun 2015 sebagai turunan dari Undang-Undang tersebut juga menjelaskan terkait sistem bantuan hukum, lebih jelas lagi dibahas dalam pasal 4 ayat (1) yang



---

M. Yahya Harahap. 2014, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan Penyidik dan Penuntutan*, Jakarta : Sinar Grafik, hlm. 344.

<sup>25</sup> Siti Aminah, 2009, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta : Yayasannesia, hlm. 48.

berbunyi “Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang sedang menghadapi masalah hukum”. Dijelaskan pula pada pasal 4 ayat (3) bahwasannya “Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi”.

Peraturan Daerah ini juga menjelaskan tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum, yang dijelaskan pada pasal 5 dan pasal 7 sebagai berikut:

#### **Pasal 5**

(1) Untuk memperoleh bantuan hukum pemohon bantuan hukum harus memenuhi syarat:

- a. mengajukan permohonan secara tertulis kepada pemberi bantuan hukum melalui Walikota atau pejabat yang ditunjuk yang berisi paling sedikit identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan bantuan hukum;
- b. foto copy Kartu Tanda Penduduk yang membuktikan bahwa yang bersangkutan adalah penduduk kota;
- c. foto copy Kartu Keluarga;
- d. surat keterangan miskin/tidak mampu dari Lurah dan diketahui oleh Camat; dan
- e. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara.

(2) Dalam hal pemohon Bantuan Hukum tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis, pemohon dapat mengajukan secara lisan.

(3) Permohonan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemberi Bantuan Hukum harus menuangkan dalam bentuk tertulis dan ditandatangani atau di cap jempol oleh pemohon bantuan Hukum.



## **Pasal 7**

- (1) Pemberi Bantuan Hukum wajib memeriksa kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1).
- (2) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum telah memenuhi persyaratan, pemberi Bantuan Hukum wajib menyampaikan kesediaan atau penolakan secara tertulis atas permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak permohonan dinyatakan lengkap.
- (3) Dalam hal Pemberi Bantuan Hukum menyatakan kesediaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemberi Bantuan Hukum memberikan Bantuan Hukum berdasarkan surat kuasa khusus dari Penerima Bantuan Hukum.
- (4) Dalam hal permohonan Bantuan Hukum ditolak, Pemberi Bantuan Hukum wajib memberikan alasan penolakan secara tertulis dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak permohonan dinyatakan lengkap.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara Pemberian Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Walikota.

Bantuan Hukum diselenggarakan untuk membantu penyelesaian permasalahan hukum yang dihadapi Penerima Bantuan Hukum. Pemberian Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang Bantuan Hukum. Pengalaman masyarakat kurang mampu yang sulit ketika mengakses bantuan hukum, kemudian dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan

n daerah, sehingga bantuan hukum tidak semata-mata diartikan jasa dari pelaksana bantuan hukum kepada masyarakat kurang



mampu sebagai penerima melainkan merefleksikan realitas yang dihadapi.<sup>26</sup>

Berkaitan dengan pemberian bantuan hukum secara gratis kepada penerima bantuan hukum dalam hal ini adalah masyarakat kurang mampu, maka untuk pendanaan dalam pelaksanaan bantuan hukum tersebut apakah serta merta ditanggung oleh pemberi bantuan hukum. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa negara menjamin hak-hak dari warga negaranya, dalam hal ini maka sumber pendanaan untuk pelaksanaan bantuan hukum adalah berasal dari negara dan sumber pendanaan lain yang sah. Mengenai pendanaan dan pengalokasian dana tersebut juga telah diatur dalam Undang-Undang Bantuan Hukum Pasal 16- Pasal 19 sebagai berikut:

### **Pasal 16**

(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.

### **Pasal 17**

(1) Pemerintah wajib mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.



---

<sup>26</sup> Imam Mahdi, 2018, *Pemberian Bantuan Hukum Terhadap Masyarakat Miskin*, culu, Volume 3 Nomor 1, hlm. 2

(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.

### **Pasal 18**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyaluran dana Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) kepada Pemberi Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Pemerintah.

### **Pasal 19**

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

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

Pendanaan dalam pelaksanaan bantuan hukum bersumber dari negara ataupun sumber pendanaan lain yang sah, oleh karena itu pemberi bantuan hukum dilarang untuk menerima ataupun meminta dana dari penerima bantuan hukum dalam pelaksanaan bantuan hukum tersebut.

## **2. Masyarakat Kurang Mampu**

Masyarakat tidak mampu atau masyarakat miskin adalah keadaan dimana ada ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan.



an dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan.

an merupakan masalah global dan kompleks. Kemiskinan

dipahami dalam berbagai cara, atau Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, masyarakat kurang mampu atau masyarakat miskin adalah masyarakat dalam keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan.

Orang atau kelompok masyarakat kurang mampu sebagai penerima bantuan hukum yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum sebagai pelaksana dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin hak-hak warga negara Indonesia tak terkecuali hak-hak bagi masyarakat kurang mampu. Hal ini dapat dikatakan bahwa negara telah menjamin kesejahteraan dan hak-hak bagi setiap masyarakat Indonesia tanpa terkecuali, namun apakah dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku atau belum. Peran dari berbagai pihak sangat dibutuhkan dalam hal ini baik sebagai pelaku penegak hukum, pemberi bantuan hukum maupun masyarakat sebagai penerima bantuan hukum.

## E. Teori Perlindungan Hukum



### 1. Pengertian Perlindungan Hukum

Hukum pada dasarnya adalah sekumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu masyarakat sebagai susunan

sosial, keseluruhan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan memberikan sanksi bila dilanggar. Tujuan pokok dari hukum yaitu untuk menciptakan suatu tatanan hidup dalam masyarakat yang tertib dan sejahtera, agar kepentingan manusia mendapatkan perlindungan Mazhab hukum kodrat dapat ditelusuri mulai dari jaman kuno, dan makin berkembang di abad pertengahan.

Pengertian hukum menurut J.C.T. Simorangkir, SH dan Woerjono Sastropranoto, SH adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib.

Menurut R. Soeroso SH,

*Hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melarang serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya.*

Menurut Mochtar Kusumaatmadja,

*Pengertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tapi harus pula mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataannya.*



- l. Isnaeni berpendapat pada dasarnya persoalan “perlindungan u ditinjau dari sumbernya dapat dibedakan menjadi dua (2) macam

yakni perlindungan hukum “eksternal” dan perlindungan hukum “internal.”<sup>27</sup> Hakekat perlindungan hukum internal, pada dasarnya perlindungan hukum yang dimaksud dikemas sendiri oleh para pihak pada saat membuat perjanjian, di mana pada waktu mengemas klausula-klausula kontrak, kedua belah pihak menginginkan agar kepentingannya terakomodir atas dasar kata sepakat. Demikian juga segala jenis resiko diusahakan dapat ditangkal lewat pemberkasan lewat klausula-klausula yang dikemas atas dasar sepakat pula, sehingga dengan klausula itu para pihak akan memperoleh perlindungan hukum berimbang atas persetujuan mereka bersama. Perihal perlindungan hukum internal seperti itu baru dapat diwujudkan oleh para pihak, manakala kedudukan hukum mereka relatif sederajat dalam arti para pihak mempunyai *bargaining power* yang relatif berimbang, sehingga atas dasar asas kebebasan berkontrak masing-masing rekan seperjanjian itu mempunyai keleluasaan untuk menyatakan kehendak sesuai kepentingannya. “Pola ini dijadikan landasan pada waktu para pihak merakit klausula-klausula perjanjian yang sedang digarapnya, sehingga perlindungan hukum dari masing-masing pihak dapat terwujud secara lugas atas inisiatif mereka.”<sup>28</sup>

Perlindungan hukum eksternal yang dibuat oleh penguasa lewat regulasi bagi kepentingan pihak yang lemah, “sesuai hakekat aturan perundangan yang tidak boleh berat sebelah dan bersifat memihak, secara



---

<sup>27</sup> Moch. Isnaeni, 2016, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, Surabaya : PT. Gra Media, hlm. 159.

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 160.

proporsional juga wajib diberikan perlindungan hukum yang seimbang sedini mungkin kepada pihak lainnya.”<sup>29</sup> Sebab mungkin saja pada awal dibuatnya perjanjian, ada suatu pihak yang relatif lebih kuat dari pihak mitranya, tetapi dalam pelaksanaan perjanjian pihak yang semula kuat itu, terjerumus justru menjadi pihak yang teraniaya, yakni misalnya saat debitor wanprestasi, maka kreditor selayaknya perlu perlindungan hukum juga.

Dari beberapa pengertian mengenai perlindungan dan hukum dapat segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman, adil, manfaat, damai kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum yang berisi asas-asas atau kaidah dibuat oleh badan-badan resmi (institusi otorita) yang berwajib bekerja secara preventif maupun represif dalam tata kehidupan masyarakat yang dengan ciri adanya perintah dan larangan serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya.

Dengan itu dapat di artikan bahwa di dalam perlindungan hukum terdapat jalinan pokok yang erat antar komponen di dalamnya yaitu asas - asas atau kaidah (agar ada kepastian hukum), otoritas pelaksana (lembaga/ institusi), mekanisme pemberlakuan (*preventif* maupun *represif*) dan ada sanksi (pidana maupun *administrative*) pada tiap peraturan perlindungan hukum, sehingga kekuatan mengikat hukumnya dapat dipaksakan dan dipertanggungjawabkan secara hukum.



## entuk Perlindungan Hukum

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 163.

Menurut R. La Porta dalam *Jurnal of Financial Economics*, bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (*prohibited*) dan bersifat hukuman (*sanction*). Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi) lainnya. Perlindungan yang di maksud dengan bersifat pencegahan (*prohibited*) yaitu membuat peraturan, Sedangkan Perlindungan yang di maksud bersifat hukuman (*sanction*) yaitu menegakkan peraturan.

Adapun tujuan serta cara pelaksanaannya antara lain sebagai berikut:

1. Membuat peraturan, yang bertujuan untuk:
  - a. Memberikan hak dan kewajiban
  - b. Menjamin hak-hak pra subyek hukum
2. Menegakkan peraturan Melalui:
  - c. Hukum administrasi negara yang berfungsi untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak dengan perizinan dan pengawasan.
  - d. Hukum pidana yang berfungsi untuk menanggulangi setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, dengan cara mengenakan sanksi hukum berupa sanksi pidana dan hukuman.
  - e. Hukum perdata yang berfungsi untuk memulihkan hak dengan



membayar kompensasi atau ganti kerugian.<sup>30</sup>

Pada perlindungan hukum di butuhkan suatu wadah atau tempat dalam pelaksanaannya yang sering di sebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum di bagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:

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 Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori



---

<sup>30</sup> Wahyu Sasongko, 2007, *Ketentuan-ketentuan pokok hukum perlindungan*, Bandar Lampung : Universitas lampung, hal. 31.

perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum 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.

#### **F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**

Penegakan hukum adalah usaha manusia yang dilakukan dengan sengaja untuk mengekspresikan citra moral yang terkandung dalam hukum itu sendiri. Sebenarnya hukum itu hanya janji-janji yang dimuat dalam peraturan-peraturan yang bersifat diam, maka untuk mewujudkan janji-janji itu menjadi kenyataan kenyataan tampillah aspek penegakan hukum. Usaha penegakan hukum itu tentu saja mempunyai 2 (dua) kemungkinan, yaitu berhasil atau tidak. Dikatakan berhasil apabila kesesuaian antara apa yang tercantum dan dikehendaki hukum apa yang dilakukan para penegak hukum; penegakan hukum



dikategorikan gagal apabila tidak ada kesesuaian antara janji-janji hukum atau cita-cita hukum dengan pelaksanaan hukum dalam praktek yang dilaksanakan oleh para penegak hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa: “penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Hakikat dari penegakan hukum adalah untuk mewujudkan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang memuat keadilan dan kebenaran.”

Melihat kenyataan yang terjadi di lapangan, maka efektif tidaknya proses penegakan hukum tidak terlepas dari berbagai faktor. Adapun faktor-faktor yang cenderung berpengaruh terhadap proses penegakan hukum antara lain, adalah sebagai berikut:<sup>31</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri,
2. Faktor penegak hukum,
3. Faktor sarana atau fasilitas,
4. Faktor masyarakat, dan
5. Faktor kebudayaan.

Kelima faktor tersebut di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

### 1. Faktor Hukum

Faktor hukum adalah faktor penegakan hukum yang berkaitan aturan hukum. Aturan ini merupakan titik awal dalam proses



---

Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan* Jakarta : RajaGrafindo Persada, hlm.5.

penegakan hukum. Bisa dikatakan aturan inilah yang menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum dan juga masyarakat.

Masalah-masalah yang terjadi atau gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena:<sup>32</sup>

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang,
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang,
- c. Ketidak jelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Peraturan yang memiliki ketidakjelasan kata-kata dalam perumusan pasal-pasal nya terbukti telah mempengaruhi penegakan hukum terhadap sengketa di Indonesia. Masalah itu tumbuh karena meskipun Undang-undang telah disahkan dan berlaku, tetapi hingga batas waktu tertentu belum juga dibuat peraturan pelaksanaannya sebagai perintah Undang-undang, sehingga akibatnya beberapa pasal dari Undang-undang tidak dapat dijalankan. Misalnya, salah satu kewajiban perusahaan melakukan *Corporate Social Responsibility (CSR)* yang diatur Pasal 74 ayat (3) dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) yang mengatur bahwa :

"Ketentuan lebih lanjut mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan

engan Peraturan Pemerintah". Namun, hingga sekarang ini



---

*Ibid.*, hlm.17-18.

Peraturan Pemerintah tersebut belumlah juga dibuat atau dikeluarkan oleh Pemerintah. Akibat tiadanya Peraturan Pemerintah akan berdampak pada tidak dapat dilaksanakan perintah dilakukannya *Corporate Social Responsibility* (CSR) tersebut. Hal ini juga berarti bahwa tidaklah ada kewajiban bagi perusahaan untuk melakukannya, karena memang tidak tahu bagaimana CSR seharusnya itu dilaksanakan dan dijalankan, hingga nanti Peraturan Pemerintah itu dikeluarkan.

## 2. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup dari istilah "penegak hukum" adalah luas sekali. Di dalam tulisan ini yang dimaksudkan dengan penegak hukum akan dibatasi pada kalangan yang secara langsung berkecimpung di dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup law enforcement, akan tetapi juga *peace maintenance*. Kiranya sudah dapat diduga bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan pemasyarakatan.<sup>33</sup>

Penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh

Kecuali dari itu, maka golongan panutan harus dapat



---

*Ibid.*, hlm. 19.

memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas. Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru, serta memberikan keteladanan yang baik.<sup>34</sup>

Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan yang seharusnya dari golongan panutan atau pengak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut, adalah:<sup>35</sup>

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi,
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi,
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali 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 konservatisme.

Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih, dan membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap, sebagai berikut:<sup>36</sup>



---

*Ibid.*, hlm. 34.  
*Ibid.*, hlm. 34-35.  
*Ibid.*, hlm. 35-36.

- a. Sikap yang terbuka terhadap pengalaman-pengalaman maupun penemuan-penemuan baru. Artinya, sebanyak mungkin menghilangkan prasangka terhadap hal-hal yang baru atau yang berasal dari luar, sebelum dicoba manfaatnya.
  - b. Senantiasa siap untuk menerima perubahan-perubahan setelah menilai kekurangan-kekurangan yang ada pada saat itu,
  - c. Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan-persoalan tersebut berkaitan dengan dirinya.
  - d. Senantiasa mempunyai informasi yang selengkap mungkin mengenai pendiriannya,
  - e. Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan,
  - f. Menyadari akan potensi-potensi yang ada di dalam dirinya, dan percaya bahwa potensi-potensi tersebut dapat dikembangkan,
  - g. Berpegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib (yang buruk),
  - h. Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia,
  - i. Menyadari dan menghormati hak, kewajiban maupun kehormatan diri sendiri maupun pihak-pihak lain,
- Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantap.



### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.<sup>37</sup>

Oleh karena itu, untuk masalah sarana atau fasilitas, sebaiknya dianuti jalan pikiran sebagai berikut:<sup>38</sup>

- a. Yang tidak ada - diadakan yang baru betul,
- b. Yang rusak atau salah - diperbaiki atau dibetulkan,
- c. Yang kurang - ditambah,
- d. Yang macet - dilancarkan,
- e. Yang mundur atau merosot - dimajukan atau ditingkatkan.

### 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.<sup>39</sup>

Apabila warga masyarakat sudah mengetahui hak dan kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas



---

*Ibid.*, hlm. 37  
*Ibid.*, hlm. 44.  
*Ibid.*, hlm. 45.

penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada apabila warga masyarakat:<sup>40</sup>

- a. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,
- b. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.
- c. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik,
- d. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
- e. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan unsur kalangan hukum formal.

Masyarakat di Indonesia semakin lama, jumlah masyarakat miskinnya semakin banyak. Sehingga jika dilihat dari faktor masyarakat, maka masalah kejahatan atau penegakan hukum ini ada di lapisan ini. Setiap stratifikasi sosial memiliki dasar-dasarnya tersendiri, sehingga dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain pemberian pengetahuan hukum kepada masyarakat yang mungkin tidak begitu mengerti akan hukum sehingga memudahkan mereka untuk

antifikasikan nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di



---

*Ibid.*, hlm. 56-57.

lingkungannya.

## 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai/mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.<sup>41</sup>

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat pasangan nilai yang berperan dalam hukum yaitu:<sup>42</sup>

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman,
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniyah/keahlakan,
- c. Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovatisme.

Nilai ketertiban biasanya disebut dengan keterikatan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan. Secara psikologis keadaan tenang ada bila seorang tidak merasa khawatir, tidak merasa diancam dari luar dan tidak terjadi konflik bathiniah. Di Indonesia terdapat berbagai macam kebudayaan yang mendasari hukum adat yang berlaku. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku di kalangan rakyat terbanyak. Di samping itu, berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam



---

*Ibid.*, hlm. 59-60.

*Ibid.*, hlm. 60.

masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan dapat berlaku secara efektif.<sup>43</sup>

Pasangan nilai-nilai kebendaan dan keakhlakan juga merupakan pasangan nilai yang bersifat universal. Akan tetapi di dalam kenyataan pada masing-masing masyarakat timbul perbedaan-perbedaan karena berbagai macam pengaruh. Pengaruh dari kegiatan-kegiatan modernisasi di bidang materil, misalnya, tidak mustahil menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dari pada nilai keakhlakan sehingga akan timbul suatu keadaan yang tidak serasi. Hal ini akan mengakibatkan bahwa berbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan belaka.<sup>44</sup>

Pasangan nilai konservatisme dan nilai inovatisme senantiasa berperan di dalam perkembangan hukum, oleh karena di satu pihak ada yang menyatakan bahwa hukum hanya mengikuti perubahan yang terjadi dan bertujuan untuk mempertahankan "*status quo*". Di lain pihak ada anggapan-anggapan yang kuat pula, bahwa hukum juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengadakan perubahan dan menciptakan hal-hal yang baru. Keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya, oleh karena "*aw*



---

*Ibid.*, hlm. 63-64.  
*Ibid.*, hlm. 63-64.

*must be stable and yet it can not stand still. Hence all thinking about law has struggled to reconcile the conflicting demands of the need of stability and of the need of change”* (hukum harus stabil, namun tidak bisa diam. Oleh karena itu semua pemikiran tentang hukum telah berjuang untuk mendamaikan tuntutan yang bertentangan akan kebutuhan stabilitas dan kebutuhan perubahan).

