

## PERUBAHAN PARDIGMA PENGUATAN PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA PADA ERA MILENIA (Studi Kasus Pelaksanaan Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Tidak Mampu Di Provinsi Jawa Tengah).

Tri Susilowati<sup>1</sup>Kabul Sutriyono<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Tri Susilowati, Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman  
<sup>2</sup> Kabul Sutriyono, Universitas Darul Ulum Islamic Centre Sudirman

E-mail: [tri.susilowati.undaris@gmail.com](mailto:tri.susilowati.undaris@gmail.com)  
[kabul\\_sutriyono@gmail.com](mailto:kabul_sutriyono@gmail.com)

### A B S T R A K

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena menggambarkan peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang berkaitan dengan pelaksanaan bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu.

Komnas HAM pada dasarnya memiliki tujuan untuk membantu mengembangkan kondisi yang kondusif untuk pelaksanaan HAM dan meningkatkan perlindungan HAM “guna mendukung tujuan pembangunan nasional”. Dalam tahapan implementasinya, komitmen formal pemerintah pada persoalan penegakan HAM dapatlah diukur, salah satunya dari jumlah instrumen internasional HAM yang diratifikasi.

Persoalannya kemudian adalah tidak adanya jaminan kualitas bantuan hukum yang diberikan, mengingat bantuan hukum diberikan baru saat di pengadilan, padahal penanganan sebuah kasus hukum membutuhkan keterlibatan seorang advokat sejak awal untuk mempersiapkan penanganan perkara dan pembelaan dengan baik.

Penilaian kriteria daerah kabupaten/kota Peduli HAM diukur berdasarkan indikator struktur, proses dan hasil. Konsep Kabupaten/Kota peduli HAM mempunyai latar belakang Perlindungan hak asasi yang paling baik adalah di tingkat lokal daerah

‘kota’ menjadi pilihan fokus penerapan HAM. Dalam prinsip-prinsip panduan ini ‘kota’ mencakup daerah yang secara administratif berada di tingkat kabupaten/ kota. Pilihan ini didasarkan pada realitas kabupaten/ kota sebagai fokus kebijakan desentralisasi.

**Keywords:** *Perubahan Pardigma, Perlindungan, Ham, Era Milenia*

### A. PENDAHULUAN

Setelah 15 tahun dari Reformasi 1998, jaminan hak asasi manusia (HAM) di Indonesia dalam tataran normatif semakin maju. Amandemen Kedua UUD 1945, telah memperkuat perlindungan HAM di Indonesia yang memastikan bahwa sejumlah hak-hak asasi yang diatur merupakan hak konstitusional.

Melakukan *review* ke masa lalu sejak Reformasi 1998, pada tahun 1999, terbentuk UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang juga menjamin berbagai hak-hak asasi warga negara. Setelah reformasi, berbagai UU terbentuk dan semakin memperkuat jaminan perlindungan HAM di Indonesia, termasuk melakukan ratifikasi/aksesi sejumlah instrumen HAM internasional, diantaranya “the

---

*International Covenant on Civil and Political Rights*” (ICCPR) dan “*the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*” (ICESCR).

UUD 1945 menjamin perlindungan HAM, misalnya pengakuan dan jaminan hak atas persamaan hukum, jaminan hak untuk bebas dari tindakan diskriminasi dalam berbagai bentuknya, hak untuk bebas dari penyiksaan, dan lain sebagainya. UU Nomor 39 tahun 1999, selain mengatur tentang berbagai hak yang dijamin, juga menjelaskan tentang tanggung jawab pemerintah dalam penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM, serta mengatur tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

Komnas HAM pada dasarnya memiliki tujuan untuk membantu mengembangkan kondisi yang kondusif untuk pelaksanaan HAM dan meningkatkan perlindungan HAM “guna mendukung tujuan pembangunan nasional”. Komnas HAM dibentuk sebagai lembaga mandiri yang mempunyai kedudukan setingkat dengan lembaga negara lainnya dan berfungsi melakukan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi HAM. Meskipun Komnas HAM yang dibentuk itu dinyatakan bersifat mandiri sebab para anggotanya diangkat secara langsung oleh presiden, besarnya kekuasaan presiden secara de facto dalam kehidupan bangsa dan negara serta kondisi obyektif bangsa yang berada di bawah rezim yang otoriter dan represif, pembentukan Komnas HAM menjadi tidak terlalu berarti sebab pelanggaran HAM masih terjadi di mana-mana.

Sejak runtuhnya rezim otoriter dan represif Orde Baru, gerakan penghormatan dan penegakan HAM, yang sebelumnya adalah gerakan arus bawah, muncul ke permukaan dan bergerak secara terbuka. Gerakan ini mendapat pengakuan dengan diterimanya Tap MPR No. XVII/MPR/1998 mengenai HAM. Pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai “perangkat lunak” berlanjut dengan diundangkannya UU Nomor 26 tahun 2000 mengenai pengadilan HAM yang memungkinkannya dibentuk pengadilan HAM ad hoc guna mengadili pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum UU itu dibuat.

Pada masa itu dikenal *transitional justice*, yang di Indonesia tampak disepakati sebagai keadilan dalam masa transisi, bukan hanya berkenaan dengan *criminal justice* (keadilan kriminal), melainkan juga bidang-bidang keadilan yang lain seperti *constitutional justice* (keadilan konstitusional), *administrative justice* (keadilan administratif), *political justice* (keadilan politik), *economic justice* (keadilan ekonomi), *social justice* (keadilan sosial), dan bahkan *historical justice* (keadilan sejarah). Meskipun demikian, perhatian lebih umum lebih banyak tertuju pada *transitional criminal justice* sebab memang adalah salah satu aspek *transitional justice* yang

berakibat langsung pada dan menyangkut kepentingan dasar baik dari pihak korban atau dari pihak pelaku pelanggaran HAM itu. Di samping itu, bentuk penegakan transitional criminal justice adalah elemen yang sangat menentukan kualitas demokrasi yang pada kenyataannya sedang diupayakan.

Upaya penegakan transitional *criminal justice* biasanya dilakukan melalui dua jalur sekaligus, yaitu jalur yudisial (melalui proses pengadilan) dan jalur ekstrasudisial (di luar proses pengadilan). Jalur yudisial terbagi lagi menjadi dua, yaitu Pengadilan HAM dan Pengadilan HAM Ad Hoc. Pengadilan HAM ditujukan untuk pelanggaran HAM berat yang terjadi setelah diundangkannya UU Nomor 26 tahun 2000, sedangkan Pengadilan HAM Ad Hoc diberlakukan untuk mengadili pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum disahkannya UU Nomor 26 tahun 2000.

Sedangkan jalur ekstrasudisial melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Nasional (KKRN) ditempuh untuk penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM pada masa lampau dan pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum diundangkannya UU Nomor 26 tahun 2000. Upaya penyelesaian melalui jalur demikian haruslah berorientasi pada kepentingan korban dan bentuk penyelesaiannya dapat menunjang proses demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta adalah upaya penciptaan kehidupan Indonesia yang demokratis dengan ciri-ciri utamanya yang berupa berlakunya kekuasaan hukum dan dihormatinya hak asasi dan kebebasan fundamental.

Pasca Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia telah mendapatkan jaminan konstitusional yang sangat kuat dalam UUD 1945. Sebagian besar materi UUD 1945 ini sebenarnya berasal dari rumusan Undang-Undang yang telah disahkan sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, mencakup empat kelompok materi sebagai berikut:

1. Kelompok Hak-Hak Sipil yang dapat dirumuskan menjadi:
  - a. Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
  - b. Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan.
  - c. Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan.
  - d. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya.
  - e. Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran dan hati nurani.
  - f. Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum.

- g. Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan.
  - h. Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
  - i. Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
  - j. Setiap orang berhak akan status kewarganegaraan.
  - k. Setiap orang berhak untuk bebas bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan dan kembali ke negaranya.
  - l. Setiap orang berhak memperoleh suaka politik.
  - m. Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.
2. Kelompok Hak-Hak Politik, Ekonomi, Sosial dan Budaya.
- a. Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai.
  - b. Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat.
  - c. Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik.
  - d. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan.
  - e. Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan.
  - f. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi.
  - g. Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat.
  - h. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi.
  - i. Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran.
  - j. Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia.
  - k. Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa.

- l. Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional.
  - m. Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama, dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan ajaran agamanya.
3. Kelompok Hak-Hak Khusus dan Hak Atas Pembangunan
- a. Setiap warga negara yang menyandang masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama.
  - b. Hak perempuan dijamin dan dilindungi untuk mencapai kesetaraan gender dalam kehidupan nasional.
  - c. Hak khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum.
  - d. Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian dan perlindungan orangtua, keluarga, masyarakat dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya.
  - e. Setiap warga negara berhak untuk berperan serta dalam pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam.
  - f. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat.
  - g. Kebijakan, perlakuan atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyetarakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminasi dengan kelompok-kelompok lain dalam masyarakat.
4. Tanggungjawab Negara dan Kewajiban Asasi Manusia.
- a. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
  - b. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama, moralitas dan kesusilaan, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
  - c. Negara bertanggungjawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia.

- d. Untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukan, susunan dan kedudukannya diatur dengan undang-undang.

Melihat perkembangan tersebut, upaya-upaya penghormatan, perlindungan dan pemenuhan HAM di Indonesia merupakan kerja jangka panjang yang tidak boleh berhenti. Hal ini untuk memastikan pelaksanaan kewajiban negara dalam bidang HAM, dan juga memastikan penikmatan (*enjoyment*) HAM oleh warga Negara.

Pendekatan keamanan yang terjadi di era Orde Baru dengan mengedepankan upaya represif tidak boleh terulang kembali. Untuk itu, supremasi hukum dan demokrasi wajib ditegakkan. Pendekatan hukum dan pendekatan dialogis wajib dikemukakan dalam rangka melibatkan partisipasi masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Para pejabat penegak hukum wajib memenuhi kewajiban dengan memberikan pelayanan baik dan adil kepada masyarakat, memberikan perlindungan kepada setiap orang dari perbuatan melawan hukum, dan menghindari tindakan kekerasan yang melawan hukum dalam rangka menegakkan hukum.

Namun dalam tahapan implementasinya, komitmen formal pemerintah pada persoalan penegakan HAM dapatlah diukur, salah satunya dari jumlah instrumen internasional HAM yang diratifikasi. Sebab setiap instrument mendefinisikan tanggung jawab pemerintah. Namun kenyataannya komitmen formal tersebut tidaklah cukup untuk menilai komitmen pemerintah. Sebab yang terjadi selama ini, pemerintah meratifikasi instrumen HAM, tetapi tidak serta merta dilaksanakan dengan sepenuhnya. Bahkan ada kecondongan, pemerintah lebih banyak bergerak di tataran legal-formal atau berhenti pada aspek normatif/politis-nya, sementara aspek praktisnya tertinggal di belakang.

Salah satu fakta di Provinsi Jawa Tengah ialah adanya jurang kesenjangan yang dalam antara jumlah masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan hukum dengan pemenuhannya. Hal ini mengakibatkan akses keadilan bagi masyarakat miskin dan marginal menjadi semakin menjauh. Sementara itu, jika merujuk pada jaminan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat dalam UU Kekuasaan Kehakiman memiliki keterbatasan. UU kekuasaan kehakiman hanya menjamin hak atas bantuan hukum bagi masyarakat yang tidak mampu membayar jasa advokat karena persoalan kemiskinan, namun tidak menjamin hak atas bantuan hukum bagi masyarakat yang termarginalkan. Selain itu, pemenuhan hak atas bantuan hukum melalui Pos Bantuan Hukum di Pengadilan sebatas proses hukum di Pengadilan sementara hak atas bantuan hukum sendiri ada dan dijamin undang-undang sejak proses penyelidikan di kepolisian.

Persoalannya kemudian adalah tidak adanya jaminan kualitas bantuan hukum yang diberikan, mengingat bantuan hukum diberikan baru saat di pengadilan, padahal penanganan sebuah kasus hukum membutuhkan keterlibatan seorang advokat sejak awal untuk mempersiapkan penanganan perkara dan pembelaan dengan baik. Konsep pemberian bantuan hukum seperti ini seolah menunjukkan bahwa hukum selalu netral dan berfungsi secara ideal. Padahal faktanya tidak demikian. Belum lagi mengenai keterbatasan anggaran pengadilan untuk menyediakan dana bantuan hukum juga ketersediaan pos bantuan hukum yang ada di pengadilan, belum disemua pengadilan ada pos bantuan hukum. Ini mengakibatkan akses bantuan hukum tidak memiliki jaminan kepastian dan keberlanjutan.

Salah satu aspek praktis yang dilakukan Gubernur Jawa Tengah sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah dan Kepala Daerah di Lingkungan Provinsi ialah dengan bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Tengah membahas dan menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin.

Peraturan Daerah dimaksud dibentuk untuk mewujudkan hak konstitusional setiap warga Negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan dihadapan hukum, dimana Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Provinsi perlu menjamin perlindungan hak asasi manusia dan berupaya untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu. Pemberian bantuan hukum yang dilakukan selama ini belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan untuk memwujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Diantara banyak kewenangan Pemerintah Pusat terkait penegakan HAM dalam jalur pengadilan, maka langkah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dengan menetapkan Peraturan Daerah tersebut akan menjadi salah satu perbaikan dalam perlindungan HAM khususnya terkait pemenuhan hak konstitusional dan perlu ditindaklanjuti dengan langkah-langkah konkrit lainnya dalam perlindungan HAM dalam pengertian yang lebih luas.

Sentralisasi yang terjadi selama ini pada hakikatnya perlu dikendalikan. Dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan dimensi penegakan dan perlindungan HAM dapat diperluas dan praktis dilakukan oleh Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya. Desentralisasi melalui otonomi daerah dengan penyerahan berbagai kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah perlu dilanjutkan. Otonomi daerah sebagai jawaban untuk mengatasi



---

ketidakadilan tidak boleh berhenti, melainkan wajib ditindaklanjuti dan dilakukan pembenahan atas kekurangan yang selama ini masih terjadi.

## **B. METODOLOGI**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena menggambarkan peraturan perundang-undangan dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang berkaitan dengan pelaksanaan bantuan hukum kepada masyarakat tidak mampu. Penelitian ini termasuk dalam bentuk penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada penggunaan norma-norma hukum secara tertulis serta didukung dengan hasil wawancara.

Menggunakan pendekatan yuridis normatif dimana sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah (norma meliputi asas hukum, kaedah dalam arti sempit (*value*), peraturan hukum konkret. Penelitian yang berobjekan hukum normatif berupa asas-asas hukum, sistem hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal. Penelitian dengan pendekatan yuridis normatif memerlukan referensi yang cukup berupa bahan-bahan hukum yang tersedia.

## **C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Urgensi Pemberian Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin Sesuai Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum.**

Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap hak-hak asasi manusia itu sangat penting dan bahkan dianggap salah satu ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum di suatu negara. Namun di samping hak-hak asasi manusia, harus pula dipahami bahwa setiap orang memiliki kewajiban dan tanggung-jawab yang juga bersifat asasi. Setiap orang, selama hidupnya sejak sebelum kelahiran, memiliki hak dan kewajiban yang hakiki sebagai manusia. Pembentukan negara dan pemerintahan, untuk alasan apapun, tidak boleh menghilangkan prinsip hak dan kewajiban yang disandang oleh setiap manusia. Karena itu, jaminan hak dan kewajiban itu tidak ditentukan oleh kedudukan orang sebagai warga suatu negara. Setiap orang di manapun ia berada harus dijamin hak-hak dasarnya. Pada saat yang bersamaan, setiap orang di manapun ia berada, juga wajib menjunjung tinggi hak-hak asasi orang lain sebagaimana mestinya. Keseimbangan kesadaran akan adanya hak dan kewajiban asasi ini merupakan ciri penting pandangan dasar bangsa Indonesia mengenai manusia dan kemanusiaan yang adil dan beradab.

1. Sejak Reformasi 1998 hingga kini, dalam kebijakan yang lebih operasional, Pemerintah telah menyusun Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia



(RANHAM). Adanya RANHAM ini juga sebagai bentuk komitmen Pemerintah dalam bidang HAM hingga kini, dalam kebijakan yang lebih operasional baik di lingkungan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.

2. Komitmen negara dalam menghormati, melindungi dan memenuhi HAM tersebut yang kemudian dilakukan dengan terus menerus mengupayakan adanya pembentukan, perubahan, dan pencabutan regulasi-regulasi yang dimaksudkan untuk memperkuat perlindungan HAM. Dalam bidang peradilan misalnya, adanya reformasi regulasi untuk mewujudkan adanya kemandirian peradilan (*independence of the judiciary*), dengan melakukan pemisahan kekuasaan eksekutif dan yudikatif, memberikan kewenangan kepada badan-badan peradilan untuk melaksanakan peradilan secara adil (*fair*) dan tidak memihak (*impartial*), membentuk badan-badan khusus untuk melaksanakan pengawasan, dan menciptakan berbagai program pelatihan untuk membentuk aparat penegak hukum yang dan semakin profesional. Upaya-upaya perubahan untuk menjamin kesetaraan dan non diskriminasi juga terus diupayakan, misalnya penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dan diskriminasi rasial. Tahun 1999 Indonesia meratifikasi “*the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*” (CERD), yang kemudian tahun 2008 membentuk UU Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.
3. Dalam bidang politik, reformasi regulasi terkait dengan pemilu dan partisipasi publik dalam politik juga terus diperbaiki, bertujuan untuk memastikan berjalannya demokrasi. Pelembagaan prosedur-prosedur demokrasi telah berlangsung, misalnya pergantian pejabat publik melalui pemilihan umum yang bebas. Di parlemen, memungkinkan adanya lebih dari satu partai politik, DPD sebagai perwakilan daerah di tingkat nasional, pemilihan langsung presiden di tingkat nasional dan kepala pemerintahan di tingkat lokal (pilkada). Pelembagaan lain dari demokrasi adalah Mahkamah Konstitusi yang memungkinkan menguji kesesuaian UU dengan konstitusi yang merupakan hukum dasar Negara RI.
4. Dalam bidang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, negara dan pemerintah terus mengupayakan perbaikan pemenuhannya, misalnya dengan program akses pendidikan (anggaran 20% APBN), kesehatan (program kesehatan masyarakat,

kartu sehat, dll), program perumahan untuk penduduk berpenghasilan rendah, dan sejumlah program kesejahteraan lainnya. Dalam konteks pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, terdapat berbagai rencana jangka pendek maupun panjang untuk memperbaiki kondisi pemenuhan hak-hak tersebut.

Sebelumnya, masyarakat miskin mungkin tidak pernah membayangkan akan didampingi oleh seorang penasehat hukum manakala bermasalah dengan hukum. Mereka cenderung pasrah, saat kepentingannya dirugikan dan haknya dilanggar, sekalipun dirasa tidak adil bagi mereka. Jangankan didampingi oleh penasehat hukum, untuk makan sehari-hari saja, mereka susah. Sehingga, masalah hukum layaknya musibah yang sedapat mungkin dihindari. Penyelesaian masalah hukum lebih diutamakan secara kekeluargaan, atau malah sebaliknya, main hakim sendiri. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum, harapan masyarakat tidak mampu untuk memperoleh akses keadilan semakin terbuka lebar. Berdasarkan undang-undang ini, masalah utama yang sering dihadapi oleh masyarakat tidak mampu, yakni biaya untuk membayar penasehat hukum profesional yang memberikan konsultasi atau pembelaan hukum atas permasalahan hukum dihadapi, menjadi sedikit teratasi. Undang-undang Bantuan Hukum merupakan capaian terbesar Pemerintah Indonesia untuk menciptakan akses keadilan bagi masyarakat korban pelanggaran hak, persamaan di muka hukum, dan peradilan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pada sisi lain sebelumnya, masyarakat yang berhadapan dengan hukum dibiarkan sendirian menghadapi tuntutan atau gugatan hukum tanpa pembelaan apapun. Masyarakat yang pada umumnya awam terhadap materi dan prosedur hukum, hanya mampu menatap kosong dan bersikap pasrah menghadapi tuntutan, meskipun dirasa tidak adil bagi dirinya.

Berdasarkan definisi dari beberapa ahli bahwa hak konstitusional dapat diartikan sebagai hak yang diamanatkan dan dijamin oleh konstitusi sebagai hukum tertinggi suatu negara. Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh O. Hood Philips, Paul Jackson, dan Patricia Leopard dalam *The Constitutional law of a state is the law relating to the constituion of that state*, maka penting sekali untuk memahami [hukum](#), negara dan konstitusi secara bersamaan. Pada pokoknya, konstitusi itu mendahului organisasi negara. Sebagaimana yang dikatakan oleh Thomas Paine *A constitution is not the act of a goverment, but of a*

*people constituting a government, and a government without a constitution is power without right.*

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum, hal ini tercantum di dalam Pasal 1 ayat 3 yang menyatakan Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara [hukum](#) maka konstitusi dan undang-undang harus menjamin adanya:

- a. Perlindungan HAM
- b. Peradilan Yang Bebas, dan
- c. Asas Legalitas.

Negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara dalam bentuk pengakuan HAM, adanya peradilan yang independen yang tidak terpengaruh oleh penguasa dan segala tindakan pemerintah harus dilaksanakan dengan atas dasar [hukum](#). Hak asasi manusia berbeda dengan hak warga negara karena hak warga negara hanya berlaku bagi warga negara, sedangkan hak asasi manusia berlaku universal. Hak asasi manusia yang terkandung di dalam UUD 1945 dapat dikatakan hak konstitusional warga negara Indonesia. Artinya hak asasi manusia merupakan hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia yang harus dilindungi secara penuh oleh negara karenanya sebagai manusia. Inilah yang membedakan antara hak asasi manusia (*the human rights*) dengan pengertian hak warga negara (*the citizen's rights*).

Hak konstitusional (*constitutional right*) menurut Prof. Jimly Asshiddiqie adalah hak-hak yang dijamin didalam dan oleh UUD NRI 1945. Pasca amandemen UUD 1945 telah memuat prinsip-prinsip hak asasi manusia sebagai materi pokok. Prinsip-prinsip tersebut menjadi dasar hak konstitusional warga negara yang melahirkan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Sebagai negara hukum salah satu unsur mutlak yang harus ada adalah pemenuhan hak-hak dasar manusia (*basic right*) dan adanya perlindungan hak asasi manusia. Jaminan perlindungan HAM dalam konstitusi sebagai hukum tertinggi bermakna bahwa negara pun dilarang melakukan pelanggaran HAM dan bahkan tugas utama perlindungan HAM adalah pada negara. Oleh karena itu tugas utama negara yang memperoleh monopoli kekuasaan dari rakyat selaku pemegang kekuasaan tertinggi adalah untuk memenuhi dan melindungi HAM.

Perkembangan HAM dan paham konstitusionalisme melahirkan dokumen konstitusi modern yang pada umumnya memuat jaminan perlindungan

dan pemajuan HAM. Jaminan HAM dalam konstitusi bermakna bahwa HAM tidak dapat dikesampingkan oleh peraturan hukum yang lebih rendah, sebaliknya semua aturan hukum yang lebih rendah harus tunduk pada konstitusi. Hak asasi manusia sebagai hak konstitusional warga negara menjamin hak-hak dasar bagi setiap warga negara namun hak ini juga dibatasi oleh hak-hak oranglain dan diimbangi dengan kewajiban warga negara. Seperti contoh hak individu seseorang dibatasi oleh hak bersama atau komunal yang melibatkan orang banyak.

Hak konstitusional berbeda dengan hak legal. Hak konstitusional merupakan hak-hak yang dijamin di dalam dan oleh UUD 1945, sedangkan hak legal lahir berdasarkan jaminan undang-undang dan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Pasca amandemen UUD 1945 HAM di Indonesia telah diakui secara lengkap dan memenuhi syarat sebagai konstitusi yang baik. Hak asasi manusia dan hak warga negara dapat dikaitkan dengan pengertian "*Constitutional Rights*". Pelaksanaan hak-hak konstitusional tersebut selanjutnya diatur lebih rinci dalam undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih rendah.

Berdasarkan pengertian hak konstitusional dari beberapa ahli diatas dapat disimpulkan bahwa hak konstitusional merupakan hak yang paling mendasar dan paling tinggi karena lahir dari kesadaran sebuah bangsa akan kesamaan nasib dan cita-cita bersama. Hak konstitusional warga negara harus dijamin, dilindungi, dan hormati oleh seluruh organisasi kekuasaan negara.

Menurut P. Nicolai, kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yaitu tindakan-tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Pada saat ini, pengaturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sementara, advokat atau pegiat bantuan hukum yang sudi memberikan bantuan hukum bagi orang tidak mampu, sangat sedikit jumlahnya. Organisasi bantuan hukum yang konsisten pada bantuan hukum cuma-cuma, berusaha keras untuk bertahan hidup dalam segala keterbatasan tanpa dukungan pendanaan yang memadai. Potensi bantuan hukum cuma-cuma (pro bono) yang menjadi bagian dari kewajiban advokat menurut peraturan perundang-undangan, tidak berjalan efektif. Sejak Undang-undang Bantuan Hukum ini disahkan, ratusan organisasi bantuan hukum berbondong-bondong mengajukan diri untuk diverifikasi. Hasilnya, sejumlah 310 organisasi lolos verifikasi dan berhak untuk menerima anggaran bantuan hukum Negara. Sayangnya, seluruh organisasi bantuan hukum tersebut tidak tersebar merata di seluruh wilayah Indonesia. Mayoritas organisasi bantuan hukum berkantor di kota besar. Sementara, di tingkat Kabupaten/Kota jumlah organisasi bantuan hukum sangat minim sekali.

Oleh karena itu, Undang-Undang Bantuan Hukum membuka ruang partisipasi, tidak hanya advokat, akan tetapi juga akademisi, bahkan masyarakat awam, dalam memberikan bantuan hukum kepada mereka yang membutuhkan. Para akademisi dan mahasiswa dapat memberikan bantuan hukum melalui Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum yang umumnya ada di Fakultas-fakultas hukum. Masyarakat awam dapat memberikan bantuan hukum dengan menjadi paralegal berbasis komunitas yang bermitra dengan organisasi bantuan hukum. Sebagai sistim yang baru dibentuk, tentu saja Undang- Undang Bantuan Hukum dan berbagai regulasi turunannya masih memiliki berbagai kelemahan. Mulai dari soal terbatasnya anggaran yang disediakan oleh Pemerintah untuk setiap kasusnya, dibandingkan dengan biaya factual penanganan kasus.

Sampai dengan pengertian miskin yang hanya mengacu pada kemiskinan secara ekonomi, meskipun nyatanya banyak masyarakat yang mungkin tidak dapat serta merta dikategorikan miskin, akan tetapi tetap tidak memiliki kemampuan financial yang memadai untuk membayar ongkos Advokat atas kasus hukum yang hadapinya. Namun sebagai sebuah hal baru, sistim bantuan hukum ini sangat patut untuk diapresiasi sebagai wujud komitmen konkrit Pemerintah dalam menjamin

akses terhadap keadilan kepada rakyatnya. Berbagai kelemahan di dalam sistim ini harus dipandang sebagai pekerjaan rumah Pemerintah dan seluruh masyarakat untuk bersama-sama memperbaiki berbagai kelemahan yang ada, agar cita-cita untuk mewujudkan akses terhadap keadilan melalui bantuan hukum cuma-cuma, dapat benar-benar tercapai.

## **2. Kegiatan fasilitasi kabupaten/kota peduli HAM.**

Peduli HAM adalah upaya pemerintah daerah kabupaten/kota untuk meningkatkan peran dan tanggung jawabnya dalam penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia. Dalam rangka perwujudan Kabupaten/Kota peduli HAM, Pemerintah Provinsi melakukan koordinasi dan fasilitasi terwujudnya kabupaten/kota peduli HAM tersebut.

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melakukan koordinasi dan fasilitasi dan memotivasi 35 (tiga puluh lima) pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan HAM serta mengembangkan sinergitas satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah dalam rangka penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan HAM. Selain hal itu, bersama Kantor Wilayah Hukum Dan HAM Jawa Tengah memberikan penilaian terhadap struktur, proses dan hasil capaian kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melaksanakan penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan HAM.

Kriteria daerah kabupaten/kota Peduli HAM didasarkan pada terpenuhinya:

- a. hak atas kesehatan;
- b. hak atas pendidikan;
- c. hak perempuan dan anak;
- d. hak atas kependudukan;
- e. hak atas pekerjaan;
- f. hak atas perumahan yang layak; dan
- g. hak atas lingkungan yang berkelanjutan.

Penilaian kriteria daerah kabupaten/kota Peduli HAM diukur berdasarkan indikator struktur, proses dan hasil. Konsep Kabupaten/Kota peduli HAM mempunyai latar belakang Perlindungan hak asasi yang paling baik adalah di tingkat lokal daerah. Salah satu inisiatif untuk melokalkan hak asasi manusia secara global adalah dengan mengembangkan gagasan *human rights city*. Gagasan ini merupakan gerakan lintas negara yang berangkat dari keyakinan di tingkat kota/

kabupaten lah penerapan norma dan standar hak-hak asasi universal dapat berlangsung efektif.

Karena, di sanalah berbagai persolan hak asasi manusia terjadi secara nyata. Ketimpangan sosial ekonomi, ketimpangan ruang, diskriminasi pada warga migran hanya sebagian dari wajah umum yang terjadi di berbagai kota-kota dunia. Di tingkat kota/ kabupaten pulalah masalah-masalah hak asasi manusia itu dapat diselesaikan.

Setidaknya karena alasan jarak relasi sosial politik antara warga dan pemerintah daerah cukup pendek sehingga memungkinkan efektifitas pengawasan dan partisipasi warga dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik. Selain itu jarak politik dan birokrasi yang sebelumnya sangat panjang dapat diperpedek. Pada tingkat lokal pula pemerintah dapat menjalan proyekproyek dalam skala yang cukup besar, sekaligus dapat melakukan kontrol. Pemerintah daerah sebagai pelaku utama pemberian layanan dasar dengan otonomi luas yang mereka milki. Dengan sendirinya meneguhkan pemerintah daerah (pemda) sebagai ujung tombak bagi penghormatan, perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia. Otonomi ini memungkinkan pula pemerintah daerah mengembangkan potensi ekonomi sekaligus memberi kapasitas untuk merealisasi hak-hak asasi manusia.

Potensi ini semakin besar pula karena proses demokrasi di Indonesia menunjukkan terjadinya pelembagaan demokrasi dan jaminan luas atas kebebasan dasar, sehingga ruang sosial politik pun semakin luas. Kebebasan-kebebasan itu antara lain kebebasan berekspresi, menyatakan pendapat, berkumpul, berorganisasi, maupun mendirikan partai politik. Serta kebebasan mencari dan mengumpulkan informasi.

Sebagai contoh, organisasi petani di Kabupaten Batang menjadi motor berbagai gerakan perubahan bukan saja di daerahnya, namun juga di berbagai daerah lain. Lebih dari itu *human right city* dapat melahirkan pemimpin yang mengakar dan kuat. Misalnya di Kabupaten Wonosobo, dengan wewenang yang dimiliki, bupati mengambil inisiatif, dan langkah langkah menjamin toleransi antariman, sehingga kebebasan berkeyakinan warga setempat terpenuhi dengan baik. Kabupaten wonosobo menjadi percontohan Kabupaten/Kota peduli HAM nasional dengan penempatan warga ditempatkan pada posisi terpenting dalam setiap proses pembangunan. Salah satu indikatornya, kota yang ramah kepada pejalan kaki dan penyandang difabilitas. Hal ini menyangkut kondisi infrastruktur jalan, trotoar, hingga tata kota yang memihak kepentingan semua kalangan, termasuk warga



penyandang disabilitas. Selain itu, anak-anak dan kaum manula akan menerima keramahan dalam akses dengan tersedianya ruang terbuka hijau serta taman-taman bermain yang memadai. Aspek keamanannya kondusif untuk ukuran kehidupan yang nyaman. Sehingga, setiap warga bebas beraktivitas tanpa harus dibayangi ketakutan dan kekhawatiran atas, misalnya, tindak kriminalitas. Indikator lain sebagai syarat human rights city adalah perbaikan layanan pemerintah. Dengan demikian, praktik pelayanan publik bisa lebih efektif, transparan, dan akuntabel. Kesadaran masyarakat untuk hidup bersama dalam perbedaan suku, agama (termasuk mazhab atau paham dalam beragama), hingga perbedaan warna kulit dan bahasa pun terdorong. Keragaman bukan menjadi masalah, tapi sebaliknya, akan menjadi rahmat. Warga negara atau setiap individu dijaga dari ancaman pelanggaran HAM. Baik yang dilakukan negara terhadap warganya maupun antarsesama warga kabupaten/ kota tersebut.

#### **D. KESIMPULAN**

Seperti diuraikan di atas 'kota' menjadi pilihan focus penerapan HAM. Dalam prinsip-prinsip panduan ini 'kota' mencakup daerah yang secara administratif berada di tingkat kabupaten/ kota. Pilihan ini didasarkan pada realitas kabupaten/ kota sebagai focus kebijakan desentralisasi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai kewajiban:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak.
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
- k. Melestarikan lingkungan hidup.
- l. Mengelola administrasi kependudukan.
- m. Melestarikan nilai sosial budaya.

- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan

Daerah di tingkat ini memiliki nilai strategis karena hubungan Negara (pemerintah daerah) dan warga negara cukup dekat. Kedekatan yang di satu sisi memungkinkan negara (pemerintah daerah) menjadi pusat dari pelaksanaan hak asasi; secara optimal menjalankan kewajiban-kewajiban asasinya. Misalnya, menjalankan pelayanan dasar warga negara seperti pangan, pendidikan, kesehatan, tempat tinggal dan fasilitas publik lainnya serta melindungi keyakinan kelompok minoritas.

Di sisi lain, pada tingkat ini, memungkinkan setiap warga negara (secara optimal) ikut mengendalikan proses sosial politik termasuk kebijakan-kebijakan publik; dengan berpartisipasi dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan maupun mengawasi jalannya pemerintahan, secara langsung maupun melalui perwakilan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2001)
- Indrati S, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Jakarta: Sinar Harapan, 1991.
- Kusnardi, Moh, dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi HTN FH-UI, 1988.
- Manan, Bagir dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1977.
- Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia)
- Ridwan, HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada),
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin
- Dian Puji Sumatupang, *Modul Perkuliahan Metode Penelitian*, (Modul, Program Studi Magister Ilmu Hukum Unkris, 2010.
- Elly Erawaty, *Pengantar Perbandingan Hukum*, 2011.

Soedarto, *Himpunan Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 1982-1984.

Soetandyo Wignjoebroto, “*Menggaga Terwujudnya Peradilan yang Independen dengan Hakim Profesional yang Tidak Memihak*”, Buletin Komisi Yudisial Vol I/No 3, Des 2006.

Abidin Zaenal, Perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia, makalah disampaikan pada Pelatihan HAM bagi Panitia RANHAM Prov. Sumatera Barat, Padang, 13 Juni 2013

Jimly Asshiddiqie, Demokrasi dan Hak Asasi Manusia, Materi yang disampaikan dalam studium general pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta, 19 Desember 2005,

Sri Palupi, Merumuskan Indikator Pemenuhan dan Perlindungan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, makalah pada “Seminar dan Lokakarya Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya”, yang diselenggarakan PUSHAM-UII, Yogyakarta 16-18 April 2007