



## Problematika Yuridis Praktik *Pro Bono* oleh Advokat: Tantangan Mewujudkan Perluasan Akses terhadap Keadilan di Indonesia

### *Juridical Problems of Pro Bono Practices by Advocate: Challenges in Expanding Access to Justice in Indonesia*

M. Rizki Yudha Prawira<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Jl. Fatmawati No. 1, Pondok Labu, Cilandak, Jakarta Selatan. Email: [rizkiyudha@upnvj.ac.id](mailto:rizkiyudha@upnvj.ac.id)

**Abstrak:** Penelitian ini mencoba untuk membedah problematika yuridis pelaksanaan pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat di Indonesia. Sebagaimana telah diketahui bahwa eksistensi *pro bono* oleh Advokat diakui dan diatur pada Undang – Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, lalu pelaksanaan teknisnya diatur pada Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Secara Cuma – Cuma. Selain itu juga ketentuan tersebut diatur lebih spesifik melalui Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma. Kendati demikian terdapat permasalahan pada regulasi mengenai pelaksanaan mekanisme pemberian layanan hukum secara *pro bono*. Pertama, praktik *pro bono* pada ketentuan tersebut hanya membatasi bahwa batasan pencari keadilan terbebas dari pembayaran honorarium adalah "hanya sebatas" pemberian layanan hukum saja sehingga terbuka potensi adanya biaya di luar hal tersebut seperti uang transportasi atau uang untuk makan. Kedua, mengenai cakupannya yang belum menyentuh pelaksanaan advokasi kebijakan seperti melakukan judicial review di MK. Ketiga, penerapan sanksi bagi Advokat yang melakukan pelanggaran terkait praktik *pro bono*. Keempat, terkait implementasi pemberian sanksi bagi Advokat yang tidak melakukan pelaporan.

Kata Kunci: Pro Bono, Akses Terhadap Keadilan, Advokat, Bantuan Hukum, Problematika Yuridis

**Abstract:** This research attempts to dissect the juridical problems of implementing *pro bono* legal services by advocates in Indonesia. As is known, the existence of *pro bono* by advocates is recognized and regulated in Law No. 18 of 2003 concerning Advocates, and then the technical implementation is regulated in Government Regulation No. 83 of 2008 concerning Requirements and Procedures for Providing Free Assistance. These provisions are also regulated more specifically through the Indonesian Advocates Association Regulation Number 1 of 2010 concerning Implementation Guidelines for Providing Free Legal Aid. However, some things could be improved with regulations regarding the implementation of the mechanism for providing *pro bono* legal services. Firstly, the *pro bono* practice in this provision only limits the extent to which justice seekers are free from honorarium payments to "only limited to" providing legal services, leaving open the potential for costs outside of this, such as "transportation money" or "money for food". Second, regarding its scope, it still needs to touch on implementing policy advocacy, such as conducting judicial reviews at the Constitutional Court. Third, the application of sanctions for advocates who commit violations related to *pro bono* practices. Fourth, related to implementing sanctions for Advocates who do not report that activity.

Keywords: Pro Bono, Access to Justice, Advocate, Legal Aid, Juridical Problematics

## **1. Pendahuluan**

Tujuan dari negara hukum salah satunya adalah untuk menghadirkan keadilan bagi setiap orang di wilayah yurisdiksinya tanpa terkecuali. Hal ini berangkat dari bagaimana negara hukum yang memposisikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Artinya setiap orang berhak untuk mendapatkan pengakuan, penghormatan, penjaminan, perlindungan dan pemenuhan sebagaimana telah diatur dalam ketentuan hukum demi tercapainya sebuah keadilan. Salah satu upaya untuk menghadirkan keadilan adalah dengan menyediakan aksesnya untuk memungkinkan agar setiap orang bisa mendapatkannya. Merujuk pada pengertiannya, akses terhadap keadilan didefinisikan sebagai: jalan bagi masyarakat untuk mempertahankan dan memulihkan hak serta menyelesaikan permasalahan hukum baik melalui mekanisme formal maupun informal – termasuk di dalamnya adalah kemampuan masyarakat, serta keseluruhan tersebut haruslah sesuai dengan standar hak asasi manusia (HAM) (Wicaksana *et al*, 2022). Implementasi dari akses terhadap keadilan salah satunya adalah pelaksanaan pemberian pelayanan hukum secara cuma – cuma kepada masyarakat miskin, rentan dan termarjinalkan.

Keberadaan sebuah sistem hukum di Indonesia seharusnya dipandang pada dua fokus tujuan dasar yaitu sistem hukum seharusnya bisa diakses oleh setiap orang dari berbagai kalangan tanpa terkecuali dan sistem hukum seharusnya dapat menjadi sebuah wadah untuk menghasilkan sebuah keputusan dan ketentuan yang dapat menghadirkan keadilan bagi semua orang baik itu individu maupun kelompok. Tujuan tersebut perlu diejawantahkan dengan cara melakukan berbagai upaya untuk memperluas akses terhadap keadilan. Semangat ini serupa dengan konsep dan tujuan dari *pro bono* itu sendiri yang mana dipercaya dapat memegang peranan yang cukup signifikan dalam menghadirkan perluasan akses terhadap keadilan.

Advokat menjadi salah satu aktor utama dalam melaksanakan perluasan akses terhadap keadilan bersamaan dengan aktor pemerintah seperti Kementerian, atau penegak hukum lainnya seperti Jaksa dan lainnya. Salah satu bentuknya adalah dengan memberikan layanan pendampingan hukum kepada klien yang membutuhkan dalam hal ini miskin, rentan dan termarjinalkan secara cuma – cuma baik di dalam atau di luar pengadilan. Hal ini juga merujuk pada bahwasanya akses terhadap keadilan dapat diartikan bahwa warga negara dapat menggunakan lembaga peradilan untuk mendapatkan solusi keadilan terhadap masalah yang mereka hadapi (American Bar Association, 2018). Selanjutnya

salah satu elemen penting akses terhadap keadilan pada lembaga peradilan menurut United Nation Development Programme (UNDP) adalah bantuan hukum (UNDP, 2018). Dalam konteks UU Advokat pelaksanaan bantuan hukum atau pemberian layanan hukum secara gratis kepada pencari keadilan yang membutuhkan dikenal istilah *pro bono*.

Istilah Pro Bono sendiri diambil dari bahasa latin yaitu *pro bono publico* artinya adalah demi atau untuk kepentingan publik (*for the public good*) (Garner, 2009). Selanjutnya menurut The Law Dictionary diartikan serupa dengan lebih jauh yaitu "*for the public good. It is the provision of services that are free to safeguard public interest*" (Rhoades, 2003). Pendefinisian tersebut, jika diterjemahkan secara bebas artinya adalah sebuah layanan diberikan secara gratis atau tidak dikenakan biaya guna melindungi kepentingan umum.

Tujuan *pro bono* untuk kepentingan publik tidak berhenti pada definisi atau istilah saja, dalam hal pengaruh *pro bono* secara signifikan telah memberikan kontribusi terhadap pemenuhan akses terhadap keadilan. Berdasarkan 2022 TrustLaw *Index of Pro Bono* yang diterbitkan oleh Thomson Reuters Foundation yang melibatkan 245 responden dari berbagai firma hukum di 124 wilayah negara mewakili 107.563 Pengacara mengafirmasi pernyataan tersebut. Survey tersebut menunjukkan bahwa dalam jangka waktu satu tahun rata - rata waktu yang diberikan untuk melaksanakan layanan hukum secara *pro bono* bagi firma hukum besar adalah 33,3 jam, lalu firma hukum menengah adalah 20,4 jam dan untuk rata - rata jam firma hukum kecil adalah selama 21,7 jam. Lebih lanjut dalam survey ini didapati bahwa pemberian layanan hukum secara *pro bono* pada isu terkini serta cukup urgen yaitu isu pandemi Corona Virus-19 dan hak atas data & digital dalam menyediakan akses terhadap keadilan didapat adalah 59%. Untuk firma hukum yang melaksanakan *pro bono* pada isu imigrasi, pengungsi dan pencari suaka sebanyak 42%, isu hak asasi manusia sebanyak 40% (Henriquez-Schmitz *et al*, 2022). Data dan angka tersebut menunjukkan bahwa pemberian layanan hukum secara *pro bono* memberikan dampak bagi para pencari keadilan tanpa harus mengeluarkan uang untuk keperluan biaya menyewa pengacara yang tidak jarang cukup besar.

Praktik *Pro Bono* di Indonesia sendiri juga diakui dan menjadi salah kewajiban dari seorang Advokat/Pengacara itu sendiri. Undang - Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat (UU Advokat) mengakui eksistensi bahkan mengamankan praktik *pro bono* yaitu pada Pasal 22 ayat (1) dimana menyebutkan kewajiban Advokat untuk

memberikan bantuan hukum secara cuma – cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Hal ini bertujuan agar pelaksanaan *pro bono* terlembagakan dan menjadi kewajiban untuk menciptakan akses terhadap keadilan kepada setiap orang tanpa terkecuali, tidak hanya berangkat dari kesukarelaan serta kedermawanan masing – masing individu Advokat dimana beresiko untuk tidak dilakukan.

Praktik *pro bono* juga merupakan perwujudan nyata dari perluasan akses terhadap keadilan itu sendiri. Bantuan hukum secara gratis memang diamanatkan dan diatur secara spesifik melalui Undang – Undang No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum dimana pada outputnya telah berhasil memverifikasi 524 organisasi bantuan hukum untuk selanjutnya disediakan anggaran dana untuk melaksanakan pemberian bantuan hukum gratis kepada pencari keadilan. Kendati demikian perlu dipahami bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia masih sangatlah tinggi, dari jumlah penduduk miskin mencapai 25,9 juta orang atau sekitar 9,36% (Putra, 2023). Selanjutnya kebutuhan akan kebutuhan hukum di Indonesia cukup tinggi baik itu dalam hal kebutuhan pendampingan pada perkara pidana maupun perdata serta lainnya. Selanjutnya perlu diingat bahwa jika merujuk pada persebaran organisasi bantuan hukum masing didominasi di wilayah perkotaan atau ibu kota provinsi, belum merata di wilayah – wilayah lainnya. Disinilah pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat dapat menjadi sebuah solusi untuk menjawab tantangan situasi tersebut. Hal ini mengingat jumlah Advokat tersedia dirasa dapat mengakomodir tingginya kebutuhan bantuan hukum gratis oleh para pencari keadilan miskin, rentan dan termarjinalkan. Misalnya berdasarkan data Dewan Pimpinan Nasional Perhimpunan Advokat Indonesia (DPN Peradi) pimpinan Otto Hasibuan di buku daftar nama terdapat 48 ribu Advokat sebagai anggotanya pada tahun 2022, jumlah tersebut belum termasuk jumlah anggota organisasi advokat lainnya. Disinilah letak posisi Advokat menjadi sangat strategis dalam dalam memperluas akses terhadap keadilan dengan memberikan layanan bantuan hukum secara gratis kepada kelompok masyarakat yang membutuhkan.

Implementasi pelaksanaan pemberian layanan hukum oleh Advokat secara *pro bono* di Indonesia dirasa masih jauh dari kata ideal. Kendati *pro bono* merupakan sebuah keharusan, namun secara regulasi masih terdapat beberapa hal yang belum benar – benar diatur untuk memastikan mekanismenya berjalan sesuai dengan tujuan dan efektif. Hal tersebut mencakup terkait teknis pemantauan jam layanan *pro bono* yang

telah dilaksanakan masing – masing Advokat, penerapan sanksi jika tidak dilaksanakan dan mekanisme pelaporan. Berdasarkan situasi tersebut dirasa perlu adanya sebuah penelitian yang mencoba untuk melihat posisi pemberian layanan hukum secara *pro bono* sebagai bentuk perluasan akses terhadap keadilan. Selain itu juga penelitian ini mencoba untuk memotret situasi *pro bono* di Indonesia baik dari tinjauan yuridis maupun data dan fakta terkait hal tersebut.

## **2. Metode**

Jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif sehingga dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder belaka (Soekanto & Maudji, 1994). Data sekunder yang digunakan pada penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku dan karya tulis ilmiah serta bahan hukum tersier berupa berbagai situs media pemberitaan baik internet maupun cetak. Adapun pendekatan penelitian ini menggunakan peraturan perundang – undangan yaitu terkait analisis Undang – Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat dan peraturan terkait lainnya yang mengatur mengenai ketentuan layanan hukum *pro bono*. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk menjawab permasalahan pada penelitian ini, adapun untuk hasil analisis data disajikan secara deskriptif - preskriptif.

## **3. Pembahasan**

### **3.1. *Pro Bono* Sebagai Upaya Perluasan Akses Terhadap Keadilan**

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa penegakan dan perluasan akses terhadap keadilan salah satu elemen pentingnya adalah bantuan hukum. Hal ini dapat dilihat dari penelitian dengan judul Indeks Akses Terhadap Keadilan Tahun 2021 salah satu prinsipnya adalah “Proses Penyelesaian Permasalahan yang Adil (*Fair Justice*)” yang artinya adalah proses dan hasil penyelesaian permasalahan hukum harus sesuai dengan asas *fair trial*, dampaknya diminimalisir dan tidak boleh bertentangan dengan nilai HAM. Hal tersebut dapat diukur melalui aspek pendampingan hukum, adapun pihak pemberi

dapat datang dari pihak/lembaga negara melalui organisasi bantuan hukum terverifikasi dan Advokat melalui layanan *pro bono* (Ruhama *et al*, 2023).

American Bar Association mengemukakan pada penelitiannya berjudul “*Access To Justice Assessment Tool*” mengemukakan bahwa akses terhadap keadilan berarti bahwa setiap warga negara dapat menggunakan institusi peradilan untuk mendapatkan solusi dari permasalahan hukum yang dialaminya sehingga institusi peradilan harus bisa berfungsi secara efektif untuk memberikan solusi dengan rasa keadilan terhadap masalah tersebut. Untuk bisa sampai pada situasi tersebut, maka terdapat 5 elemen yang harus eksis yaitu kerangka hukum (*legal framework*), pengetahuan hukum (*legal knowledge*), saran dan representasi (*advice and representation*), institusi dari akses terhadap keadilan (*Access to a Justice Institution*), prosedur yang adil (*fair procedure*) dan solusi yang bisa dilaksanakan (*enforceable solution*) (ABA, 2012). Pada elemen ketiga yaitu *advice dan representation* menjelaskan bahwa pendampingan dan layanan hukum sangatlah mempengaruhi apakah seseorang bisa mengakses keadilan, kendati demikian tidak semua memiliki kemampuan dan akses kepada Advokat misalnya masyarakat miskin. Oleh karena itu diperlukan sebuah mekanisme untuk memastikan pihak yang tidak memiliki kemampuan untuk membayar biaya layanan pendampingan hukum bisa mendapatkannya. Oleh karena itu bantuan hukum secara cuma – cuma menjadi sangat penting salah satu bentuknya adalah pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat.

United Nations Development Programme (UNDP) pada risetnya yang berjudul “*Access to Justice: Practice Note*” menjelaskan apa saja aspek yang harus ada untuk mendukung dalam mempromosikan akses terhadap keadilan salah satunya adalah aspek “*legal aid and counsel*”. Aspek ini menjadi urgen dikarenakan untuk menciptakan akses terhadap keadilan tidak hanya berfokus pada infrastruktur, regulasi, penegakan hukum dan perlindungan hukum saja, kapasitas masyarakat agar dapat menginisiasi dan mendapatkan keadilan pada melalui sebuah prosedur. Untuk bisa menciptakan kemampuan kapabilitas hukum masyarakat peran bantuan hukum secara cuma – cuma baik itu dilaksanakan oleh negara melalui organisasi bantuan hukum ataupun Advokat sebagai profesi melalui layanan *pro bono*. Yang menarik, melalui penelitian yang sama UNDP juga menyatakan bahwa salah satu aktor kunci untuk menciptakan akses terhadap keadilan adalah datang dari *Bar Association* atau dikenal sebagai organisasi yang

membawahi profesi Advokat. Hal ini masuk akal mengingat tidak semua masyarakat memahami hukum atau memiliki keinginan untuk menjalani setiap proses memperoleh keadilan, sehingga membutuhkan pendampingan hukum (UNDP, 2004). Di lain sisi, jasa layanan hukum biayanya cukup mahal oleh karena itu dengan memaksimalkan mekanisme pemberian layanan hukum melalui *pro bono* kepada masyarakat miskin, rentan dan termarjinalkan menjadi sangat penting.

Kewajiban Advokat melaksanakan praktik *pro bono* sebagai perluasan akses terhadap keadilan diakui oleh konstitusi negara hingga berbagai peraturan perundang – undangan. Pertama, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Pasal 27 Ayat (1) menyatakan bahwa setiap warga negara berhak persamaan kedudukan di mata hukum termasuk juga orang miskin, kelompok rentan dan termarjinalkan untuk mendapatkan layanan hukum kendati mereka tidak mampu untuk mengaksesnya. Selanjutnya UU Advokat pada Pasal 22 ayat (1) mewajibkan setiap Advokat untuk memberikan bantuan hukum secara cuma – cuma kepada setiap pencari keadilan yang tidak mampu, disinilah dasar hukum *pro bono* diatur secara spesifik. Ketentuan turunan UU Advokat mengenai *pro bono* diatur pada Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma (PP 83/2008). Ketentuan tersebut mengatur mengenai tata cara pengajuan permintaan bantuan hukum secara cuma – cuma kepada Advokat, selain itu juga diatur mengenai konsekuensi bagi Advokat yang melakukan pelanggaran terkait pemberian layanan *pro bono*. Lebih lanjut teknis pelaksanaan layanan *pro bono* diatur pada Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia No. 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma (Peraturan Peradi 1/2010).

Alasan pemberian layanan hukum secara *pro bono* sebagai perluasan akses terhadap keadilan ini tidak hanya dikarenakan amanat peraturan perundang – undangan saja, namun juga sebagai solusi atas tingginya permintaan bantuan hukum itu sendiri. Kebutuhan hukum yang cukup tinggi ini dapat dilihat pada data yang disampaikan oleh Indonesia Judicial Research Society (IIRS) pada tahun 2019 yang mencoba mengukur kebutuhan hukum di Provinsi Lampung dan Sulawesi Selatan. Berdasarkan penelitian tersebut di Provinsi Lampung didapati bahwa dari 1.200 orang responden, 44,5% diantaranya pernah mengalami permasalahan hukum dalam kurun waktu 2017 – 2018, lalu untuk provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan 1.200 responden 77,2% menyatakan

pernah mengalami permasalahan hukum pada rentang tahun yang sama (Ramadhan, 2020).

Kebutuhan akan bantuan hukum juga dapat dilihat pada data jumlah penduduk miskin di Indonesia masih sangat tinggi, tercatat oleh Badan Pusat Statistik (BPS) per bulan Maret 2023 jumlah penduduk miskin Indonesia adalah sebanyak 25,90 juta (Baznas, 2024). Sebagaimana telah dijelaskan bahwa pencarian keadilan tidak hanya terbatas pada orang miskin saja, kelompok rentan memiliki urgensi yang sama jika dilihat dari kebutuhan untuk mendapatkan layanan hukum. Salah satu kelompok rentan adalah Perempuan, jika dilihat dari data dari Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) sepanjang tahun 2023 terdapat 4.374 pengaduan kepada lembaga tersebut, lebih spesifik bentuk kekerasan tersebut meliputi kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, kekerasan ekonomi hingga eksploitasi (Komnas Perempuan, 2024). Data pemantauan dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) pada rentang Januari hingga September 2023 terdapat 1.800 pengaduan yang terdiri dari 1.237 kasus pemenuhan hak anak dan 563 kasus perlindungan khusus anak (KPAI, 2023). Angka tersebut belum termasuk pada jenis – jenis kelompok rentan lainnya selain perempuan dan anak. Komnas HAM mengelompokkan pihak – pihak yang masuk pada kelompok rentan ini. Adapun pihak – pihak tersebut meliputi perempuan, anak, penyandang disabilitas, masyarakat hukum adat, orang lanjut usia, masyarakat miskin, kelompok minoritas berdasarkan agama, ras dan suku, dan kelompok minoritas berdasarkan orientasi seksual dan identitas gender (Limbong, 2020).

Kebutuhan hukum juga dilihat dari situasi terjadinya konflik di masyarakat. Perlu dipahami bahwa untuk melihat situasi konflik sosial ini tentunya spektrumnya cukup luas dan banyak aspek untuk mengukurnya, untuk keperluan melihat gambaran secara umum berikut beberapa data terkait situasi konflik yang mungkin dapat menggambarkan kebutuhan hukum. Jika dilihat dari angka kejahatan pada tahun 2022 terdapat 372.965 kasus dengan Tingkat risiko kejahatan sebesar 137, untuk provinsi dengan kejahatan terbanyak pada tahun 2022 menurut data Kepolisian Daerah adalah Jawa Timur (51.905 kasus) dan Sumatera Utara terbanyak kedua dengan 43.555 kasus (BPS, 2023). Menurut Konsorsium Pembaruan Agraria pada tahun 2023 tercatat ada 241 konflik agraria dengan luas lahan konflik sebesar 638.000 hektar lahan dan 135.000 kepala keluarga terdampak, paling banyak adalah konflik di sektor Perkebunan dan agribisnis yaitu



sebanyak 44 kasus dengan luas lahan 124.545 hektar dengan jumlah korban 37.553 (Rahayu,2024).

Berdasarkan data – data yang telah dijelaskan tersebut, maka dapat diambil kesimpulan kebutuhan hukum di Indonesia cukup tinggi jika dilihat pada survey kebutuhan hukum, jumlah masyarakat miskin & rentan, jumlah kriminalitas dan jumlah konflik sosial. Kerawanan sosial dan potensi konflik hukum dapat berimplikasi pada terjadinya rasa takut, ketimpangan sosial, trauma psikis hingga kerugian immateriil. Situasi tersebut memunculkan adanya sebuah urgensi kebutuhan akses bantuan hukum untuk semua (Prawira, 2023). Kebutuhan akan bantuan hukum tersebut selanjutnya dapat dibandingkan dengan jumlah organisasi bantuan hukum (OBH) terverifikasi oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang mana dirasa masih belum sepenuhnya tersebar dan cukup untuk memenuhinya. Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.HH-02.HN.03.03 Tahun 2021 jumlah OBH yang dinyatakan lulus verifikasi oleh BPHN adalah sebanyak 619 organisasi. Jika dilihat pada daftar OBH terverifikasi sebagaimana diatur oleh Keputusan Menteri tersebut jika dilihat pada persebarannya, mayoritas masih berada di ibu kota provinsi dan kota – kota dengan jumlah penduduk besar saja. Sebagai contoh Sumatera Selatan memiliki 13 OBH terverifikasi dan 8 diantaranya berada di kota Palembang, padahal Sumatera Selatan memiliki 17 Kabupaten dan Kota. Selanjutnya di Provinsi Bali jumlah OBH terverifikasi sebanyak 6 organisasi, dan 4 diantaranya berada di kota Denpasar, adapun 2 lainnya terletak di Kabupaten Karangasem dan Kabupaten Badung. Jika dilihat dari kebutuhannya, Provinsi Bali sendiri memiliki 9 kota dan kabupaten. Dari kedua contoh provinsi terkait persebaran OBH, dapat dikatakan bahwa persebarannya masih didominasi hanya di ibu kota provinsi dan kota dengan jumlah penduduk besar. Permasalahan tersebut ditemui juga pada provinsi lainnya.

Keterbatasan jumlah OBH dan persebaran yang letak domisili masih didominasi di ibu kota Provinsi dan kota dengan jumlah penduduk besar menjadi faktor lain urgensi pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat sebagai bentuk perluasan akses terhadap keadilan. Berdasarkan jumlah Advokat yang diterbitkan pada Buku Daftar Anggota Dewan Pimpinan Nasional Perhimpunan Advokat Indonesia (DPN Peradi) pada tahun 2018 terdapat 28.324 Advokat dan di tahun 2019 terdapat 35.504 Advokat (Huzaini, 2020). Pada tahun 2022 diketahui jumlah Advokat terdaftar sebagai anggota

pada DPN Peradi pimpinan Ketua Umum Prof. Otto Hasibuan berdasarkan buku daftar nama yang terdapat 48.000 orang (Sahbani, 2023). Selanjutnya jika dilihat pada firma hukum dengan skala besar seperti Assegaf Hamzah & Partners (AHP) terdata memiliki 149 *fee earners* dengan rincian 30 *Partners*, 114 *Associates*, 2 *Of Counsel*, dan 3 Advokat Asing (Fachri, 2022). Angka tersebut menunjukkan bahwa potensi yang dimiliki Advokat sangatlah besar untuk memberikan pengaruh dalam perluasan akses terhadap keadilan melalui pemberian layanan hukum secara gratis kepada masyarakat membutuhkan. Jumlah firma hukum di Indonesia khususnya yang berskala besar tentunya dapat berkontribusi signifikan dalam memberikan layanan hukum *pro bono* apalagi jumlah Advokat yang dipekerjakan cukup banyak. Berdasarkan data penghargaan hukumonline.com bertajuk "Top 100 Indonesia Law Firms 2023" terdapat cukup banyak firma hukum dengan jumlah Advokat yang besar misalnya ABNR *Counsellors at Law* dengan total *fee earners* sebanyak 114 (24 *Partners*, 26 *Senior Associate*, 58 *Associate*, 4 *Of Counsel* dan 2 *Foreign Counsel*). Lalu ada juga HHP *Law Firm* dengan jumlah *fee earners* sebanyak 108 orang dengan jumlah *Partner* sebanyak 12 orang, *Senior Associate* 14 orang, *Associate* 69 orang, *Of Counsel* 12 orang dan *Foreign Counsel* 1 orang (Hukumonline.com, 2024). Mekanisme pemberian bantuan hukum oleh OBH, pembebasan biaya perkara di pengadilan dan pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat jika dijalankan secara maksimal tentunya dapat menjadi jawaban atas tingginya kebutuhan atas bantuan hukum di Indonesia.

### **3.2. Problematika Yuridis Pelaksanaan Praktik *Pro Bono* oleh Advokat di Indonesia**

Pengakuan dan pengaturan mengenai mekanisme *pro bono* diatur pada UU Advokat dan diatur secara teknis baik dari proses pengajuan, pendefinisian hingga sanksi bagi pihak pelanggar melalui PP 83/2008. Jika dilihat ketentuan normatif tersebut, batasan ruang lingkup terkait definisi dari *pro bono* unsurnya adalah: (1) tanpa honorarium dan (2) pemberian jasa konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain. Jika melihat pendefinisian tersebut secara cermat, maka dapat ditemui permasalahan secara yuridis. Pertama, praktik *pro bono* pada ketentuan tersebut hanya membatasi bahwa batasan pencari keadilan terbebas dari pembayaran honorarium adalah "hanya sebatas" pemberian layanan hukum saja, Pasal

13 menyatakan bahwa dalam memberikan bantuan hukum secara cuma – cuma Advokat dilarang menerima dan meminta pemberian apapun dari pencari keadilan. Lalu pada Pasal 1 angka 3 mendefinisikan bantuan hukum secara cuma – cuma sebagai jasa hukum meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu. Layanan yang dimaksud secara spesifik hanya terbatas pada konteks ketika Advokat memberikan pelayanan jasa hukum. Ketentuan tersebut tidak menutup kemungkinan terbukanya kesempatan bagi Advokat untuk meminta biaya – biaya di luar dari pemberian layanan hukum seperti uang kebutuhan transportasi, uang untuk kebutuhan makan, uang untuk kebutuhan alat tulis, uang untuk membeli materai dan hal – hal serupa lainnya.

Permasalahan kedua terlihat pada cakupan layanan hukum yang termasuk wajib untuk dilakukan secara *pro bono*. Cakupan layanan hukum *pro bono* pada ketentuan – ketentuan dalam UU Advokat dan PP 83/2008 yaitu pemberian jasa konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, membela, mendampingi dan melaksanakan tindakan hukum lainnya. Cakupan layanan hukum tersebut hanya memfokuskan pada pencari keadilan saja, belum mencakup hal – hal yang menjadi alasan terjadinya permasalahan hukum yang mengakibatkan pencari keadilan membutuhkan layanan hukum sejak awal atau pemberdayaan hingga pendidikan kepada masyarakat. Cakupan layanan hukum yang diberikan secara *pro bono* sebagaimana perlu dipertimbangkan untuk ditambahkan adalah seperti melakukan advokasi kebijakan, melakukan *hearing* kepada lembaga terkait hingga *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, pengajuan hak uji materiil di Mahkamah Agung, melakukan pendidikan hukum, hingga pendokumentasian hukum.

Sebenarnya Peraturan Peradi 1/2010 pada Pasal 6 memberikan cakupan yang lebih luas dibandingkan pada UU Advokat dan PP 83/2008 dengan membagi bentuk bantuan hukum litigasi termasuk pada proses penyidikan dan non litigasi, selanjutnya bentuk spesifiknya yaitu:

1. Pemberian bantuan hukum di muka pengadilan adalah bantuan hukum litigasi yang meliputi seluruh rangkaian proses peradilan baik itu dalam perkara perdata, pidana, atau tata usaha negara, termasuk dalam proses pelaporan dan pemeriksaan di Kepolisian dan penuntutan di kejaksaan dalam perkara pidana;

2. Pemberian bantuan hukum di luar pengadilan meliputi antara lain pendidikan hukum, investigasi kasus, konsultasi hukum, pendokumentasian hukum, penyuluhan hukum, penelitian hukum, perancangan hukum (*legal drafting*), pembuatan pendapat atau *legal opinion*, pengorganisasian, penyelesaian sengketa di luar pengadilan, pemberdayaan masyarakat serta seluruh aktivitas yang bersifat memberi kontribusi bagi pembaharuan hukum nasional termasuk pelaksanaan piket bantuan hukum.

Kendati demikian peraturan Peradi no 1 Tahun 2010 tersebut berpotensi diacuhkan oleh Advokat yang menjadi anggota organisasi selain Peradi. Perlu dipahami bahwa UU Advokat mengamanatkan bahwa organisasi Advokat berbentuk *single bar*, hal ini diperkuat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 66/PUU-VIII/2010 dalam pertimbangan Hakim bahwa “Pasal 32 ayat (3) dan ayat (4) UU Advokat sesungguhnya merupakan pasal yang sudah selesai dilaksanakan dengan telah berlalunya tenggat dua tahun dan **dengan telah terbentuknya PERADI sebagai Organisasi Advokat yang merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat, sehingga tidak relevan lagi untuk dipersoalkan konstitusionalitasnya.**” Putusan tersebut didahului pada putusan MK No. 066/PUU-II/2004 dimana Majelis Hakim menyatakan “Karena, Pasal 28 Ayat (1) UU Advokat menyebutkan, Organisasi Advokat merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat yang bebas dan mandiri yang dibentuk sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan kualitas profesi Advokat, maka organisasi PERADI sebagai satu-satunya wadah profesi Advokat pada dasarnya adalah organ negara dalam arti luas yang bersifat mandiri (*independent state organ*) yang juga melaksanakan fungsi negara (vide Putusan Mahkamah Nomor 066/PUU-II/2004)” (Hukumonline.com, 2022).

Amanat terkait bentuk organisasi Advokat yang mana adalah *single bar* yaitu Peradi, kendati demikian masih ada Advokat yang tetap menginduk kepada organisasi selain Peradi. Berbagai organisasi tersebut tetap menjalankan kewenangan sebagaimana dalam UU Advokat yang mana salah satunya adalah melaksanakan pengangkatan. Situasi ini membuat praktik keberadaan organisasi Advokat yang harusnya *single bar* justru seakan menjadi menganut sistem *multi bar* (jamak/lebih dari satu). Disinilah yang menjadi salah satu tantangan mekanisme *pro bono*, dimana terdapat Advokat yang merasa bukan anggota atau bagian dari Peradi karena terdaftar pada organisasi lainnya, dan merasa tidak terikat ketentuan dalam Peraturan Peradi No. 1 Tahun 2010 ini. Padahal 83/2008

pada Pasal 14 ayat (4) mengamanatkan organisasi bantuan hukum sebagai pihak pemberi sanksi bagi Advokat yang menolak atau melakukan pelanggaran terkait pemberian layanan hukum secara *pro bono*.

Permasalahan ketiga adalah terkait penerapan sanksi bagi Advokat yang menolak pemberian layanan hukum secara Advokat atau terjadinya pelanggaran pada prosesnya. Peraturan Peradi No. 1 Tahun 2010 sebenarnya sudah memberikan batasan dan bagaimana ketentuan pelaksanaan *pro bono*, misalnya kendati pemberian layanan hukum secara *pro bono* adalah kewajiban ketika pencari keadilan yang tidak mampu datang namun terdapat pengecualian sebagaimana diatur pada Pasal 10. Advokat hanya dapat menolak untuk memberikan layanan hukum secara *pro bono* dengan alasan dan pertimbangan bahwa permintaan atau penunjukan yang diajukan kepadanya tidak sesuai dengan keahlian, bertentangan dengan hati nuraninya atau berpotensi *terjadinya conflict of interest*. Diluar dari alasan sebagaimana diatur pada Pasal 10 tersebut, maka Advokat harus dianggap melakukan pelanggaran sehingga dapat dijatuhi sanksi.

Peran Pusat Bantuan Hukum Perhimpunan Advokat Indonesia (PBH Peradi) pada peraturan Peradi No. 1 Tahun 2010 berperan sebagai pihak yang menilai apakah seorang pencari keadilan benar – benar berhak tidak mampu sehingga berhak mendapatkan bantuan hukum secara cuma – cuma (*pro bono*) dan melakukan pemeriksaan apabila pihak Advokat tidak mau melaksanakan *pro bono*. Kendati demikian apabila terbukti Advokat melakukan pelanggaran, maka selanjutnya akan melaporkan kepada Dewan Kehormatan untuk diproses menurut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2013 dan Kode Etik Advokat. Hal ini tentu cukup membingungkan mengingat tata cara pemberian sanksi sebagaimana diatur pada Pasal 14 ayat (4) PP 83/2008 tata cara penjatuhan sanksi diberikan kepada ketentuan organisasi Advokat, namun pada peraturan Peradi tersebut dikembalikan kepada ketentuan dalam PP No. 42 Tahun 2013 yaitu kepada pemerintah. Peran PBH masih memainkan peran sebagai pemberi bantuan hukum, bukan sebagai unit organisasi yang mengelola sistem *pro bono*, padahal jumlahnya sudah cukup tersebar di seluruh provinsi di Indonesia yaitu 112 cabang (Hukumonline.com, 2021).

Merujuk pada peran dan fungsi organisasi Advokat dalam memenuhi dan mengawasi layanan hukum secara *pro bono*, pada prakteknya di lapangan menunjukkan lemahnya peran Dewan Pimpinan Cabang (DPC). Peran dan kewenangan DPC hanya terbatas pada

kebutuhan administrative seperti mengurus pelaksanaan pendidikan khusus profesi advokat (PKPA), melaksanakan pengangkatan sumpah Advokat hingga perpanjangan kartu anggota. DPC tidak memiliki kewenangan untuk menegakkan sanksi kepada Advokat terkait pelaksanaan pemberian layanan hukum secara *pro bono*. Padahal keberadaan DPC sebuah organisasi advokat merupakan garda depan dalam pengawasan *pro bono* khususnya di daerah. Mustahil bagi Dewan Pimpinan Nasional (DPN) untuk melakukan pengawasan dengan skala yang sangat besar (Idris, 2019).

Permasalahan yuridis keempat adalah terkait mekanisme pelaporan pelaksanaan pemberian layanan hukum secara *pro bono*. Peraturan Peradi No. 1 Tahun 2010 sudah mengatur mengenai anjuran jam pemberian layanan hukum secara *pro bono* adalah 50 jam. Untuk memastikan pelaksanaannya adalah dengan dibuktikan dengan adanya pelaporan sebagaimana sudah diatur mekanismenya. Pasal 31 mengatur bahwa setiap Advokat yang telah melaksanakan pemberian layanan hukum secara *pro bono* wajib melaporkannya kepada PBH Peradi paling lambat 14 hari setelah tanggal selesainya aktivitas tersebut untuk dicatat dalam registrasi bantuan hukum. Permasalahannya cukup serupa yaitu memungkinkannya potensi Advokat yang merasa bukan bagian dari anggota organisasi Peradi dan merasa tidak perlu melaksanakan kewajiban tersebut. Selanjutnya menurut pemantauan dan wawancara dilakukan oleh Masyarakat Pemantau Peradilan Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FH UI) diketahui bahwa nyaris tidak ditemukan Advokat melakukan pelaporan setelah dilakukannya layanan hukum secara *pro bono*. Didapati bahwa hanya 20.5% dari 254 responden yang telah melakukan *pro bono* yang kemudian melaporkan *pro bono* yang dilaksanakan. Sedangkan 79.5% sisanya tidak melaporkan meski sudah melaksanakan *pro bono*. Hal menarik turut muncul yaitu terdapat responden yang menyatakan telah melaporkan *pro bono* yang dilaksanakannya meskipun mereka tidak pernah memberikan layanan *pro bono*. Hal lain yang perlu menjadi perhatian adalah 70.5% advokat menilai tidak ada kewajiban bagi dirinya untuk melaporkan *pro bono* yang telah dikerjakan, kendati melakukan pelaporan sifatnya adalah mandatori. Selanjutnya berdasarkan data yang sama, pihak responden merasa sistem pelaporan sulit dilaksanakan dengan besaran prosentase adalah 31,9% dan 14,4% merasa sangat sulit dilaksanakan, artinya hampir separuhnya merasa kesulitan sehingga melatarbelakangi upaya melaksanakan pelaporan (Idris, 2019). Permasalahannya adalah ketika seorang Advokat tidak melaksanakan pelaporan, ketiadaan konsekuensi atau penjatuhan sanksi menjadi alasannya. Padahal pelaporan

tidak hanya sebagai bukti pelaksanaan *pro bono*, namun juga sebagai bentuk akuntabilitas dari pelaksanaan aktivitas itu sendiri. Hal ini yang dirasa penulis melatarbelakangi menjadi salah satu problematika yuridis pelaksanaan dari *pro bono*.

#### **4. Kesimpulan**

Pelaksanaan pemberian layanan hukum secara *pro bono* oleh Advokat menjadi sebuah kewajiban untuk dilakukan tidak hanya karena diamanatkan oleh Undang – Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat dan Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma, namun juga sebagai perluasan bagi akses terhadap keadilan. Namun praktik *pro bono* secara yuridis memiliki berbagai permasalahan. Pertama, praktik *pro bono* pada ketentuan tersebut hanya membatasi bahwa batasan pencari keadilan terbebas dari pembayaran honorarium adalah “hanya sebatas” pemberian layanan hukum saja sehingga terbuka potensi adanya biaya di luar hal tersebut seperti uang transportasi atau uang untuk makan. Kedua, mengenai cakupannya yang belum menyentuh pelaksanaan advokasi kebijakan seperti melakukan judicial review di MK. Ketiga, penerapan sanksi bagi Advokat yang melakukan pelanggaran terkait praktik *pro bono*. Keempat, terkait implementasi pemberian sanksi bagi Advokat yang tidak melakukan pelaporan.

#### **Daftar Pustaka**

##### **Artikel Jurnal:**

Prawira, M. Rizki Yudha. (2023). *Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Bantuan Hukum Di DKI Jakarta Sebagai Implementasi Konsep Negara Kesejahteraan*. 5<sup>th</sup> National Conference on Law Studies (NCOLS), 5 (1).

##### **Buku:**

Association, American Bar. (2012). *Access To Justice Assessment Tool: A Guide to Analyzing Access to Justice for Civil Society Organizations*. American Bar Association.

Garner, Bryan A. (2009). *Black’s Law Dictionary 9<sup>th</sup> Edition*. West.

Henriquez-Scmitz, Carolina *et al.* (2022). *2022 TrustLaw Index of Pro Bono*. Thomson Reuters Foundation.

- Idris, Aradila Caesar Ifmaini *et al.* (2019). *Pro Bono: Prinsip dan Praktik di Indonesia*. MaPPI FH UI.
- Limbong, Ronny Josua *et al.* (2020). *Kajian Pemenuhan Hak Atas Kesehatan Bagi Kelompok Rentan*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Ramadhan, Choky Risda *et al.* (2020). *Survey Kebutuhan Hukum di Indonesia tahun 2019 Wilayah Provinsi Lampung dan Sulawesi Selatan*. Indonesia Judicial Research Society.
- Ruhmana, Tanti Dian *et al.* (2023). *Indeks Akses Terhadap Keadilan Di Indonesia Tahun 2021*. UI Publishing.
- Statistik, Badan Pusat. (2023). *Statistik Kriminal 2023*. Badan Pusat Statistik.
- UNDP. (2004). *Access to Justice Practice Note*. UNDP
- Wicaksana, Dio Ashar *et al.* (2022). *Indeks Akses Terhadap Keadilan Di Indonesia 2019 cet. 2*. Konsorsium Masyarakat Sipil Untuk Indeks Terhadap Keadilan.

#### **Halaman Web:**

- Badan Amil Zakat Nasional. (2024). *Laporan Zakat dan Pengentasan Kemiskinan Baznas RI 2023*. Diakses pada 17 Mei 2024. <https://puskas.baznas.go.id/publications/published/officialnews/1852-laporan-zakat-dan-pengentasan-kemiskinan-baznas-ri-2023>
- Fachri, Ferido K. (2020). *Ini Dia Deretan Law Firm Terbesar di Indonesia 2022*. Diakses pada 19 Mei 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/ini-dia-deretan-law-firm-terbesar-di-indonesia-2022-lt63156a4b486cd/#!>
- Huzaini, Moch. Dani Pratama. (2020). *Terbitkan Buku Daftar Anggota Tahun 2019, Sebanyak 35.504 Advokat Terdaftar di Peradi*. Diakses pada 17 Mei 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/terbitkan-buku-daftar-anggota-tahun-2019--sebanyak-35504-advokat-terdaftar-di-peradi-lt5f02c9e79a120#!>
- Hukumonline.com. (2021). *Pusat Bantuan Hukum Peradi Menjadi Mitra Klinik Hukumonline*. Diakses pada 20 Mei 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/pusat-bantuan-hukum-peradi-menjadi-mitra-klinik-hukumonline-lt602b507c9c313/>
- Hukumonline.com. (2022). *Peradi - Single Bar*. Diakses pada 20 Mei 2024. <https://www.hukumonline.com/berita/a/peradi---single-bar-lt623927ea4c347?page=2>
- Hukumonline.com. (2024). *Top 100 Indonesian Law Firm 2024*. Diakses pada 20 Mei 2024.



<https://awards.hukumonline.com/top-100-law-firms-2023#!>

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. (2024). *Lembar Fakta Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2023*. Diakses pada 17 Mei 2024.

<https://komnasperempuan.go.id/download-file/1085>

Komisi Perlindungan Anak Indonesia. (2023). *Data Kasus Perlindungan Anak dari Pengaduan ke KPAI Tahun 2023*. Diakses pada 17 Mei 2024.

<https://bankdata.kpai.go.id/tabulasi-data/data-kasus-perlindungan-anak-dari-pengaduan-ke-kpai-tahun-2023>

Riri Rahayu. (2024). *KPA Sebut Ada 241 Konflik Agraria Sepanjang 2023, Paling Banyak Konflik di Sektor Perkebunan Sawit*. Diakses pada 18 Mei 2024.

<https://bisnis.tempo.co/read/1821406/kpa-sebut-ada-241-konflik-agraria-sepanjang-2023-paling-banyak-konflik-di-sektor-perkebunan-sawit>

Sahbani, Agus. (2023). Peradi Otto Serahkan Buku Daftar 48 Ribu Advokat ke MA. Diakses pada 20 Mei 2024.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/peradi-otto-serahkan-buku-daftar-48-ribu-advokat-ke-ma-lt65390264e03cc>

### **Peraturan Perundang – Undangan**

Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat (Lembaran Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288)

Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 214, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4955)

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5421)

Peraturan Perhimpunan Advokat Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma – Cuma

### **Putusan Pengadilan**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-VIII/2010

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 066/PUU-II/2004