

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA
TENTANG
PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM



Oleh :

TIM KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM
SUMATERA BARAT

PADANG

2020

KATA PENGANTAR

Puji syukur senantiasa dipersembahkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Kabupaten Lima Puluh Kota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum dapat diselesaikan sebagai salah satu bentuk peran dari Pemerintah Daerah terhadap perlindungan hak-hak konstitusional masyarakat miskin. Upaya perlindungan hukum terhadap warga negara merupakan salah satu perwujudan sebuah Negara Hukum. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum dan setiap warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintahan. Oleh sebab itu, meskipun tidak secara langsung, negara menjamin hak atas bantuan hukum bagi setiap warganya.

Sementara itu, tidak semua warga negara atau masyarakat mempunyai kemampuan untuk mendapatkan akses keadilan yang baik ketika berhadapan dengan permasalahan hukum. Untuk itu, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum telah mengatur mengenai pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat miskin secara cuma-cuma yang dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dalam Undang-Undang Bantuan Hukum tersebut dinyatakan bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diatur penyelenggaraannya dengan Peraturan Daerah. Pengalokasian anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum di daerah disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah.

Oleh karena itu, Penyusunan Naskah Akademik dan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaran Bantuan Hukum di Kabupaten Lima Puluh Kota dilakukan selain berpedoman pada penyusunan Naskah Akademik berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, juga disusun berdasarkan kemampuan daerah dan kondisi masyarakat

Kabupaten Lima Puluh Kota baik secara kultur maupun budaya yang dilakukan dengan penelitian dan menampung masukan dari masyarakat terutama dari tokoh masyarakat, instansi terkait, serta kalangan pakar dibidangnya sehingga Peraturan Daerah yang akan ditetapkan nantinya dapat dilaksanakan serta memenuhi rasa keadilan dan kebutuhan masyarakat.

Dengan adanya Peraturan Daerah yang mengatur tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini maka hak konstitusional orang atau kelompok orang miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota bisa terjamin. Akhir kata, tim penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat aktif menyumbangkan pemikiran dan tenaganya dalam membantu penyusunan Naskah Akademik ini.

Padang, Desember 2020

Tim Penyusun

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, hal tersebut sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* sebagai Negara Hukum (*Rechtsstaat/ The Rule of Law*). Untuk mewujudkan terselenggaranya gagasan negara hukum (*konstitusionalisme*) tersebut, maka negara perlu campur tangan dan menjadi kewajiban negara untuk menjamin hak setiap orang mendapatkan keadilan. Dengan kata lain negara harus menjamin terselenggaranya bantuan hukum kepada orang miskin atau orang yang tidak mampu sehingga tidak ada yang luput dari akses keadilan yang merupakan amanat konstitusi.

Sebagai negara hukum maka hukum harus berada diatas segalagalanya (*Supremacy of Law*). Sebagai konsekuensi dari negara hukum, hak untuk mendapatkan bantuan hukum harus dipenuhi oleh negara dan itu merupakan bagian dari jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Negara hukum dan hak asasi manusia merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan.

Prinsip mengedepankan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yang juga dikenal dengan *Rule of Law* didasarkan atas prinsip-prinsip kunci demokratis seperti kesetaraan di depan hukum,

akuntabilitas terhadap hukum, pemisahan kekuasaan, serta akses terhadap keadilan. Akses keadilan merupakan salah satu prinsip dasar dari *Rule of Law*. Dalam ketiadaan akses keadilan, masyarakat tidak bisa menyuarakan pendapat, mendapatkan hak-haknya, menentang diskriminasi, atau menjaga akuntabilitas kebijakan. Jika *Rule of Law* tidak ditegakkan, maka kemiskinan, penderitaan dan marjinalisasi akan semakin buruk. Masyarakat miskin akan rentan membutuhkan kemampuan mengamankan hak-hak mereka, perlindungan hukum dan partisipasi dalam pengambilan kebijakan yang mempengaruhi komunitas mereka.

Rencana pembangunan nasional maupun agenda pembangunan global melihat *bahwa rule of law* dan akses terhadap keadilan memiliki peran instrumental dalam pencapaian tujuan nasional yang diamanatkan dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pasal 27 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menjamin bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil

serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Namun, ada banyak halangan untuk mengakses keadilan, terutama bagi mereka yang berada dalam kemiskinan, marginal dan keadaan yang tidak aman. Institusi Hukum dan Peradilan, baik formal maupun informal, bisa menjadi bias atau diskriminatif. Sistem Peradilan dan keamanan bisa menjadi tidak efektif, lambat dan tidak dapat dipercaya ketika masyarakat bisa tidak memahami hak-hak mereka. Seringkali bantuan hukum sulit terjangkau, yang mengakibatkan kurangnya akses terhadap mekanisme formal untuk perlindungan dan pemberdayaan. Salah satu halangan besar akses keadilan adalah tingginya biaya untuk bantuan hukum.

Pengakuan dan jaminan terhadap asas *Equity Before The Law* ini tidak saja sebatas pengakuan politik negara saja. Akan tetapi lebih mengedepankan tindakan konkret negara dalam memberikan jaminan kepada masyarakat dalam mendapatkan akses terhadap keadilan guna terpenuhi hak-hak dasar manusia (HAM), bahkan tindakan afirmatif juga harus dilakukan untuk menjamin terselenggaranya kewajiban negara ini. Dengan derasnya laju pertumbuhan pembangunan dan politik di Indonesia memunculkan permasalahan-permasalahan mendasar yang meminggirkan bahkan mengabaikan hak-hak dasar manusia yang berujung kepada kriminalitas dan memposisikan rakyat untuk meminta hak atas keadilan di pengadilan maupun di luar pengadilan guna mendapatkan keadilan.

Hak atas bantuan hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (

International Covenant On Civil and Political Rights (ICCPR)). Pasal 16 dan Pasal 26 *ICCPR* menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi. Sedangkan Pasal 14 ayat (3) *ICCPR*, memberikan syarat terkait bantuan hukum, yaitu: 1) kepentingan-kepentingan keadilan, dan 2) tidak mampu membayar Advokat.

Oleh karena itu untuk menindaklanjuti perlindungan terhadap hak konstitusional setiap individu untuk mendapatkan bantuan hukum dilahirkanlah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang diharapkan dapat mengakomodir perlindungan hukum terhadap masyarakat yang kurang mampu dalam menghadapi kasus-kasus hukum.

Bantuan Hukum adalah hak konstitusional setiap warga. Undang-Undang Bantuan Hukum merupakan wujud nyata tanggung jawab negara terhadap Hak Atas Bantuan Hukum sebagai akses keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia sebagaimana diamanahkan dalam Alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Jaminan hak atas bantuan hukum selain diamanatkan oleh UUD 1945, juga diatur oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), Kitab

Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Pasal 14 ayat (3) dan kovenan internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*Internasioanl Covenant on Civil and Political Rights*) yang telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 12 tahun 2005 juga ada mengatur tentang pemberian jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan bantuan hukum dan pelayanan dari Advokad (*a right to have a legal counsel*) yang berkualitas baik bagi masyarakat miskin.

Hak atas bantuan hukum merupakan *non derogable rights*, sebuah hak yang tidak dapat dikurangi dan tak dapat ditangguhkan dalam kondisi apapun. Oleh karena itu, Bantuan Hukum adalah hak asasi semua orang, yang bukan diberikan oleh negara dan bukan belas kasihan dari negara, tetapi merupakan tanggung jawab negara dalam mewujudkan *equality before the law, acces to justice, dan fair trial*. Program bantuan hukum merupakan komponen kunci dan strategis untuk meningkatkan akses keadilan. Karena itu bantuan hukum gratis untuk masyarakat miskin dihadirkan untuk menguatkan prinsip *Rule of Law*.

Pemerintah negara Republik Indonesia memiliki komitmen yang kuat terhadap pembangunan yang berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) terutama pada butir 16 sebagaimana tertuang dalam dokumen *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable* dan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Bantuan hukum merupakan kewajiban negara sebagaimana disebutkan dalam Undang-

Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, pemerintah berkomitmen dalam pembiayaan, menjamin kualitas dan memperluas implementasi bantuan hukum. Dalam imlementasi Undang-Undang Bantuan Hukum, pemerintah Indonesia telah menjalin kemitraan yang erat dengan organisasi masyarakat sipil dan Lembaga Bantuan Hukum. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum merupakan perwujudan dari jaminan negara atas hak bantuan hukum sebagai bagian dari akses terhadap keadilan, khususnya untuk kelompok miskin dan marginal

Konsepsi bantuan hukum dalam Undang-Undang Bantuan Hukum merupakan bantuan pembiayaan dari Negara bagi masyarakat miskin yang berhadapan dengan hukum untuk mendapatkan Akses Keadilan. Salah satu tantangan terbesar dalam mewujudkan Akses Keadilan tersebut adalah terbatasnya dana APBN. Karena itu pemerintah pusat mendorong Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan Anggaran Bantuan Hukum melalui APBD. Penganggaran Bantuan Hukum dalam APBD baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota merupakan upaya perluasan akses keadilan. Meskipun penyelenggaraan bantuan hukum dimandatkan kepada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum dan hak asasi manusia, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum juga membuka ruang penganggaran bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (selanjutnya disebut Undang-Undang Bantuan Hukum) Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa “bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.” Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri yang menghadapi masalah hukum. Sedangkan dalam ketentuan umum pada angka 2, disebutkan bahwa penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin.

Selama ini ada keragu-raguan dari pemerintah daerah dalam hal kewenangan pusat-daerah dan kemauan politik pemerintah daerah untuk menerbitkan peraturan daerah tentang Bantuan Hukum. Hal ini karena disebabkan oleh lemahnya pemahaman dalam melihat relasi antara agenda utama pembangunan (khususnya pemberantasan kemiskinan) dengan bantuan hukum. Oleh sebab itu advokasi masyarakat sipil perlu terus memperkuat wacana dan argumentasi bahwa kemiskinan dan kesenjangan harus juga diatasi melalui pendekatan sistem keadilan. Akses terhadap keadilan mesti disadari memiliki peran yang instrumental didalam pembangunan dan memperkuat keberdayaan masyarakat. Dengan program Bantuan Hukum, masyarakat miskin dapat memperoleh akses terhadap hak-hak mereka seperti layanan publik, layanan kesehatan, dan pendidikan.

Meskipun sudah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Bantuan Hukum, masih muncul keraguan di pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah di ranah bantuan hukum ini. Keraguan ini muncul disebabkan oleh adanya anggapan bahwa bantuan hukum merupakan bagian dari 6 urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat, dalam hal ini urusan pemerintahan dalam bidang yustisi (berdasarkan Pasal 10 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Padahal dalam bagian Penjelasan dari Pasal tersebut dinyatakan:

“ Yang dimaksud dengan “urusan yustisi” misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional.”

Dari penjelasan tersebut, terlihat jelas bahwa keterlibatan pemerintah daerah dalam program bantuan hukum, tidak termasuk dalam urusan pemerintahan absolut. Dan apabila dilihat lebih mendalam, bantuan hukum dapat dimasukkan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, khususnya perlindungan masyarakat (Pasal 12 ayat (1) huruf e Undang-Undang Pemerintahan Daerah).

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin adalah upaya dalam memenuhi tanggung jawab negara sebagai implementasi dari negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi setiap warga negara untuk memiliki kedudukan sama dihadapan hukum (*equality before the law*). Dengan lahirnya Undang-Undang Bantuan hukum yang didalamnya memberikan ruang kepada Pemerintah Daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan asas otonomi daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dimana kewenangan urusan konkuren pemerintah daerah yang lokasi, penggunaan, manfaat atau dampak serta sumber dayanya melihat dari efisiensi daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan dari masing-masing daerah. namun demikian dalam pelaksanaannya perlu dilakukan telaah secara mendalam terhadap pelaksanaan bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah terutama dalam hal penganggaran dan penyelenggaraannya.

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Kementerian Hukum dan HAM sebagai Penyelenggara Bantuan Hukum melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) telah memberikan akreditasi terhadap 524 Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang tersebar di 34 provinsi dan 167 kabupaten/kota pada periode 2019-2021. Pemerintah mengalokasikan anggaran dari APBN kurang lebih Rp 53 Milyar. Adapun jumlah penerima Bantuan Hukum pada tahun 2019 tercatat hampir 50.000 orang.

Kementerian hukum dan HAM RI menyadari bahwa anggaran maupun jumlah layanan yang diberikan tersebut masih jauh dari mencukupi untuk dapat memenuhi kebutuhan bantuan hukum di Indonesia. Masih banyak warga masyarakat Indonesia yang mengalami masalah hukum belum mendapatkan hak mereka untuk bantuan hukum. Kesadaran hukum (*legal awareness*) yang masih rendah membuat sebagian besar dari mereka yang mengalami masalah hukum tidak melakukan apapun, termasuk bahkan untuk sekedar mencari informasi lebih jauh mengenai masalah yang mereka hadapi. Alasan dari mereka untuk tidak melakukan apapun antara lain bahwa mereka menganggap permasalahannya tidak cukup serius, tidak yakin akan bisa memperoleh hasil yang positif, khawatir akan merusak hubungan dengan pihak lain, atau sama sekali tidak tahu apa yang harus dilakukan.

Bantuan hukum dalam artian yang lebih luas, menjadi semakin menemukan relevansinya dalam situasi ini. Bantuan hukum yang bukan hanya berupa pendampingan hukum di pengadilan (*legal representation*), namun memiliki peran sebagai penyedia informasi hukum, pendidikan, pengetahuan, dan tentunya nasehat hukum, akan dapat memberikan harapan bagi masyarakat, mendorong terjadinya perubahan, memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan.¹

¹ Simon Rice, *A Human Right to Legal Aid*. Makalah disampaikan dalam *Conference on the Protection and Promotion of Human Right through Provision of Legal Service: Best Practices from Africa, Asia and Eastern Europe*, Kyiv, Ukraine 27-30 March 2007. Diunduh dari <http://ssrn.com/abstract=1061541>

Disamping memberikan jasa hukum kepada masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 bantuan hukum juga bertujuan lebih luas untuk menjamin dan memenuhi akses terhadap keadilan serta memperbaiki sistem peradilan. Saat ini implementasi Undang-Undang Bantuan Hukum masih sangat terbatas pada pemberian jasa hukum kepada masyarakat miskin. Dua tujuan yang lebih besar di atas mensyaratkan pula adanya peningkatan kualitas pemberi bantuan hukum, baik secara organisasional maupun secara personal.

Skema program bantuan hukum nasional saat ini hanya mengalokasikan dana sampai dengan 8 juta Rupiah untuk setiap kasus/kegiatan bantuan hukum yang dijalankan oleh OBH. Oleh OBH, dana sebesar itu dianggap masih belum mencukupi untuk kebutuhan pendampingan hukum per kasus, apalagi ketika kasus tersebut mencapai tahap banding hingga Kasasi atau Peninjauan Kembali. Dengan demikian kebutuhan biaya untuk operasional OBH maupun penambahan jumlah advokat dan paralegal tidak akan bisa terpenuhi dari alokasi dana bantuan hukum tersebut.

Undang-Undang Bantuan Hukum Saat ini hanya memberikan bantuan hukum kepada orang/ kelompok masyarakat miskin yang dibuktikan dengan adanya Surat Keterangan Miskin dan sejenisnya (sesuai Pasal 14 ayat (1) butir c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum). Sedangkan disisi lain, ada kebutuhan bantuan hukum juga dari kelompok-kelompok rentan seperti anak, perempuan, masyarakat

adat dan penyandang disabilitas terlepas dari kondisi ekonomi mereka. Dalam Pasal 17 dan 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dinyatakan bahwa setiap anak yang dirampas kebebasannya atau menjadi korban ataupun pelaku tindak pidana, berhak mendapat bantuan hukum. Hal ini diperkuat lagi dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan: “Dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau Pendamping lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.” Hak atas bantuan hukum bagi penyandang disabilitas secara tegas diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, dan secara spesifik mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kebutuhan akan peningkatan kuantitas dan kualitas layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang cukup besar di satu sisi, dan berbagai keterbatasan yang dimiliki pemerintah pusat dalam memberikan layanan bantuan hukum, mengharuskan adanya peran serta pemerintah daerah terutama menyangkut penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum sehingga lebih memperluas jangkauan bantuan hukum.

Kesadaran pemerintah daerah untuk turut serta dalam memenuhi hak konstitusional warga negara dalam memperoleh bantuan hukum sudah ada setidaknya di beberapa provinsi dan beberapa kabupaten/kota melalui pembentukan Perda Bantuan Hukum. Pada umumnya, Perda-Perda ini masih sepenuhnya mengacu pada mekanisme bantuan hukum yang diatur Undang-Undang Bantuan Hukum, dan belum menjangkau kebutuhan-kebutuhan yang lebih luas dalam meningkatkan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang bantuan hukum mengamankan kewenangan penganggaran bantuan hukum oleh daerah di Pasal 19 ayat (1) yakni Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sedangkan ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah. Karena yang diatur hanyalah pengalokasian anggaran, maka Pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum oleh Daerah tunduk pada rezim Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011.

Ada keraguan dari Pemerintah Daerah mengenai apakah Anggaran Bantuan Hukum merupakan Hibah atau Bantuan Sosial. Hal itu sudah terjawab terjawab dengan adanya pengaturan anggaran bantuan hukum dalam Permendagri Nomor 33 Tahun 2019 dan Permendagri Nomor 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah Tahun 2020 dan Tahun 2021. Dengan adanya aturan ini, semestinya tidak perlu ada lagi keraguan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pelayanan bantuan hukum.

Di beberapa daerah yang sudah memiliki Perda Bantuan Hukum juga muncul kendala di tingkat implementasi, yang pada dasarnya disebabkan oleh kekhawatiran dalam pengelolaan dan penyaluran anggaran bantuan hukum. Regulasi bantuan hukum tersebut terhenti hanya di tingkat Perda, dan tidak diikuti dengan aturan yang lebih teknis dalam peraturan/keputusan kepala daerah. Menurut mereka perlu adanya petunjuk teknis di tingkat nasional bagi penganggaran bantuan hukum di daerah untuk dapat dimasukkan dalam permendagri tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dengan adanya Perda penyelenggaraan Bantuan Hukum diharapkan keberadaannya dapat memperluas dan meningkatkan peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan bantuan hukum, menjadi panduan dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan bantuan hukum serta mendorong peningkatan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum di daerah.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Pasal 6 ayat (2) menjelaskan bahwa “Pemberian Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini”. Pelaksanaan oleh Menteri memiliki makna yang sama dengan

dilaksanakan oleh Pemerintah pusat dan jika dilihat dari sumber kewenangan, kewenangan ini berasal dari kewenangan atribusi.

Selain mengatur akan kewenangan Pemerintah Pusat, Undang-Undang Bantuan Hukum dalam Pasal 19 menjelaskan bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Ketentuan inipun lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Tetapi dalam Undang-Undang Bantuan Hukum dan Peraturan Pelaksanaannya ada yang berbeda dalam hal pendelegasian pengaturan lebih lanjut di Peraturan Daerah. Undang-Undang mendelegasikan penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dengan Perda sedangkan Peraturan Pemerintah mengatur pendelegasian pengalokasian anggaran penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dalam Perda. Berdasarkan Pasal 19 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum bahwa Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah.

Pengalokasian anggaran dari APBD ini merupakan jalan bagi keterlibatan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum. Meskipun demikian, pada dasarnya kewenangan penyelenggaraan Bantuan Hukum masih belum diatur secara jelas dalam pembagian urusan pusat

dan daerah dalam lampiran Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dengan adanya kewenangan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dengan APBD sehingga pemerintah daerah memiliki peran dalam pelaksanaan bantuan hukum yang menggunakan anggaran dari APBD. Hal inipun diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021 dalam butir 51, Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam APBD Tahun Anggaran 2021 dengan mempedomani Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Tapi dalam penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Daerah wajib mengikuti kebijakan dan standar yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Dengan adanya kewenangan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran bantuan hukum melalui APBD, maka pemerintah daerah juga memiliki peran dalam penyelenggaraan bantuan hukum yang menggunakan anggaran APBD tersebut. Urusan pemerintahan pusat dan daerah sesungguhnya memiliki tujuan yang sama, dengan presiden sebagai pemegang tanggung jawab akhir. Oleh karena negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, maka tanggung jawab ini melekat pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Apabila melihat kepada kondisi yang ada pada saat ini di Kabupaten Lima Puluh Kota terkait dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum, untuk saat sekarang ini belum memiliki Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagai dasar dari penganggaran dan pelaksanaan penyelenggaraan Bantuan Hukum itu sendiri. Sementara itu kebutuhan masyarakat akan hadirnya program Bantuan Hukum gratis bagi masyarakat miskin dari Organisasi Bantuan Hukum tentu sangat tinggi. Indikasi tersebut tampak dari tingginya tingkat hunian pada UPT Pemasyarakatan yang ada di wilayah Kabupaten Limapuluhkota. Selain berdasarkan data tingkat hunian dari UPT Pemasyarakatan, kondisi masyarakat yang membutuhkan Bantuan Hukum juga diperoleh dari informasi dari Polres dan Pengadilan Negeri Kabupaten Limapuluhkota.

Berdasarkan adanya dasar kewenangan dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 dan dengan adanya kondisi kebutuhan masyarakat di Kabupaten Limapuluhkota akan hadirnya bantuan hukum gratis bagi masyarakat miskin sehingga perlu adanya kebijakan dalam rangka Penyelenggaraan Bantuan Hukum oleh pemerintahan daerah. Bentuk dari kebijakan tersebut yakni dengan menyusun suatu peraturan daerah yang mengatur mengenai Penyelenggaraan Bantuan Hukum. Ketentuan yang akan diatur dalam peraturan daerah tersebut, selain mempedomani berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Bantuan Hukum, juga harus sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh

Pemerintah Daerah serta kondisi yang terjadi saat ini di Kabupaten Limapuluhkota.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara tegas telah mengamanatkan perlunya penyusunan naskah akademik dalam rangka penyusunan rancangan peraturan daerah, yakni dalam Pasal 56 dinyatakan bahwa rancangan peraturan daerah harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau Naskah Akademik. Naskah akademik merupakan naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah provinsi, atau rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat

Selain itu secara akademis, naskah akademik pada prinsipnya sangat penting dan dibutuhkan untuk pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pentingnya Naskah Akademik dalam setiap rancangan peraturan perundang-undangan karena dalam Naskah Akademik itulah akan ditemui dasar-dasar kebenaran ilmiah baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis suatu aturan yang akan ditetapkan. Selain itu, keberadaan Naskah Akademik dapat menjadi sumber inspirasi bagi perancang agar memenuhi kriteria akademis, sehingga lebih akuntabel. Sementara bagi *legal drafter* Naskah Akademik diperlukan

khususnya dalam rangka formulasi norma-norma yang ingin diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan².

Berkaitan dengan pengaturan Penyelenggaraan Bantuan Hukum, maka diperlukan suatu kajian mendalam mengenai kondisi permasalahan hukum yang dihadapi masyarakat dan bagaimana mengatasi masalah tersebut. Juga perlu dikaji apa saja hambatan yang dialami Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam mengatasi permasalahan yang ada terkait Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Kabupaten Limapuluhkota. Dengan dibentuknya peraturan daerah mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum, diharapkan meningkatnya perluasan akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin terutama yang bermasalah dan berhadapan dengan hukum di Kabupaten Limapuluhkota.

B. Identifikasi Masalah

Dalam rangka memberikan landasan ilmiah bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum, maka dalam Naskah Akademik dilakukan pengkajian dan penelitian yang mendalam mengenai berbagai permasalahan seperti:

1. Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Limapuluhkota terkait Penyelenggaraan Bantuan Hukum.
2. Kedudukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagai dasar pemecahan masalah tersebut.

² B. Hestu Cipto Handoyo, *Prinsip-prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Penerbit Atma Jaya, Yogyakarta, 2008, hal 176.

3. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

C. Tujuan dan Kegunaan

Naskah akademik bertujuan sebagai bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, luas lingkup dan materi muatan peraturan perundang-undangan. Selain itu, naskah akademik juga berkedudukan sebagai bahan pertimbangan/bahan dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

Secara khusus, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum bertujuan untuk :

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum.
2. Merumuskan kedudukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah berkaitan dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah berkaitan dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

Kegunaan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

D. Metode Penelitian

Naskah Akademik merupakan suatu konsepsi pengaturan suatu masalah secara teoritis dan sosiologis. Naskah Akademik secara teoritik mengkaji dasar filosofis, yuridis dan sosiologis dari suatu permasalahan yang akan diatur sehingga mempunyai landasan pengaturan yang kuat.

Penyusunan naskah akademik harus didukung dengan adanya penelitian ilmiah. Untuk keberhasilan suatu penelitian yang baik dalam memberikan gambaran dan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat, tujuan serta manfaat penelitian sangat ditentukan oleh metode yang digunakan dalam penelitian. Penyusunan naskah akademik ini didasarkan pada penelitian hukum yang merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan

suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.³

Penyusunan Naskah Akademik Kabupaten Limapuluhkota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini pada prinsipnya menggunakan metode penelitian yuridis empiris yang dapat diartikan sebagai suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian yuridis empiris dapat juga dikatakan sebagai penelitian hukum yuridis sosiologis, yaitu metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menentukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriteria kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.⁴

Penelitian yuridis empiris sangat berguna untuk menemukan bagaimana suatu aturan hukum berlaku ditengah masyarakat atau bagaimana masyarakat memberlakukan suatu aturan hukum.⁵ Konsep penelitian ini tidak melihat hukum sebagai suatu yang statis melainkan sesuatu yang dinamis, dimana hukum itu akan berubah mengikuti perkembangan masyarakat serta memandang hukum sebagai suatu gejala sosial yang tunduk kepada hukum dan konsep-konsep sosial.

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta, 1986, hlm. 43

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hal. 13-14

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008

Penyusunan naskah akademik ini pada dasarnya juga diawali dengan penelitian secara normatif terhadap peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengaturan Bantuan Hukum. Selain itu, juga dilakukan studi dokumen terhadap data hukum yang terdiri dari data sekunder dan tersier. Data hukum sekunder yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: undang-undang, hasil-hasil penelitian atau pendapat para pakar hukum. Sedangkan data tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia, dan lain-lain.⁶

Setelah dilakukan pengumpulan data melalui studi dokumen dan kebijakan hukum lainnya, kegiatan penelitian dilanjutkan dengan “diskusi publik” yang melibatkan beberapa pihak dari berbagai unsur masyarakat dan instansi terkait dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum. Diskusi publik ini bertujuan untuk mendengar aspirasi dan mengumpulkan pendapat, saran serta masukan dari *stakeholders* sehingga diperoleh informasi yang akurat tentang kondisi dan kebutuhan masyarakat terkait dengan Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

Disamping kegiatan pengumpulan data melalui studi dokumen, juga dilakukan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner guna mendukung kelengkapan data dalam penyusunan Naskah Akademik ini. Setelah melalui tahapan-tahapan penelitian sebagaimana dijelaskan diatas,

⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.114

kemudian naskah akademik dirumuskan secara final sebagai kerangka acuan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Limapuluhkota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Negara Hukum

Negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggara kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya yang dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Konsekuensi logisnya, seluruh sistem penyelenggaraan ketatanegaraan harus berdasarkan konstitusi. Penyelenggaraan negara yang didelegasikan kepada organ-organ negara harus berjalan sesuai dengan koridor hukum yang ditentukan oleh konstitusi. Singkatnya, setiap penyelenggaraan kekuasaan negara atau pemerintahan selalu terbangun oleh dan berlandaskan pada prinsip-prinsip serta ketentuan-ketentuan konstitusi⁷.

Konsep negara hukum yang menganut paham *rule of law*, menurut Dicey mengandung 3 (tiga) unsur, yaitu⁸:

- a) Hak Asasi Manusia dijamin lewat undang-undang;
- b) persamaan di muka hukum (*equality before the law*);
- c) supremasi aturan-aturan hukum dan tidak ada kesewenang-wenangan tanpa aturan yang jelas.

Sedangkan Menurut Imanuel Kant dan Julius Stahl, negara hukum mengandung 4 (empat) unsur, yaitu:⁹

- a) adanya pengakuan HAM;
- b) adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut;
- c) pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*);
- d) adanya peradilan tata usaha negara.

Dalam negara hukum, negara melalui konstitusi mengakui dan melindungi hak asasi setiap warga negara. Negara menjamin hak konstitusional

⁷ Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015, hlm. 1.

⁸ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, PT Refika Aditama, 2008, hlm. 11.

⁹ *Ibid.*

setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, kesetaraan, keadilan gender, penegakan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia.

Esensi dari negara hukum adalah terwujudnya supremasi hukum sebagai salah satu sendi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam kaitan inilah hukum harus senantiasa tampil sebagai sarana yang harus mewarnai kehidupan, baik orang perorangan, masyarakat, maupun lembaga-lembaga negara dan pemerintahan¹⁰. Dalam perspektif negara hukum, supremasi hukum (*rule of law*) harus ditegakkan secara konsekuen agar hukum berfungsi mengendalikan, mengawasi dan membatasi kekuasaan. Hukum tidak boleh digunakan sebagai instrumen politik dari kekuasaan (*rule by law*) untuk membenarkan tindakan penguasa yang merugikan rakyat dan negara. Karena itu, negara adalah komponen utama yang harus menegakkan hukum yang dibuatnya sendiri¹¹.

Dalam berbagai literatur hukum dinyatakan bahwa salah satu syarat bagi suatu negara hukum adalah adanya jaminan atas HAM. Semua konsepsi negara hukum yang pernah dikemukakan oleh para pemikir tentang negara dan hukum selalu meletakkan gagasan perlindungan HAM sebagai ciri utamanya. Dalam konsep negara hukum baik *rechstaat* maupun *the rule of law* terdapat perlindungan HAM yang tidak hanya menjadi persyaratan normatif bagi ada tidaknya negara hukum, tetapi secara empirik persyaratan tersebut harus dilaksanakan oleh negara yang telah mengklaim sebagai negara hukum¹².

Dengan posisi HAM yang sangat sentral dalam makrokosmos maupun mikrokosmos kehidupan bangsa manusia, maka tidak ada seorang ataupun penguasa dapat merampas atau mengurangi hak dasar manusia¹³. Bahkan hak asasi manusia itu tidak dapat dihilangkan atau dinyatakan tidak berlaku oleh negara. Negara dapat saja tidak mengakui hak-hak asasi manusia, akan tetapi dengan tidak mengakui hak-hak yang dimiliki manusia sebagai manusia itu menunjukkan bahwa negara itu martabat manusia belum diakui sepenuhnya¹⁴.

Pengakuan hukum atas HAM sangatlah penting bagi setiap warga negara, karena mereka bebas beraktivitas tanpa diganggu aparat negara. Begitu juga aparat negara yang melakukan pelanggaran HAM, dapat diproses secara

¹⁰ Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 18.

¹¹ John Pieris & Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen Terhadap Produk Pangan Kadaluarsa*, Pelangi Cendikia, Jakarta, 2007, hlm. 29.

¹² Ni'matul Huda & Sri Hastuti Puspitasari (ed.), *Kontribusi Pemikiran Untuk 50 Tahun Prof.Dr. Moh. Mahfud MD, SH. Retrospeksi Terhadap Masalah Hukum dan Kenegaraan*, FH UII Press-Pascasarjana FH UII, Yogyakarta, 2007, hlm. 5.

¹³ Artidjo Alkostar, *Korupsi Politik di Negara Modern*, FH UII Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 329.

¹⁴ Frans Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 121-122.

hukum¹⁵. Karena itu, adanya pengakuan dan perlindungan atas hak asasi setiap warga negara oleh konstitusi baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan bukti bahwa Indonesia merupakan negara yang berdiri di atas prinsip negara hukum.

Negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum mengakui supremasi hukum, tetapi dalam praktik tidak mengakui dan menghormati hak asasi manusia sehingga negara tersebut tidak dapat dan tidak tepat disebut sebagai negara hukum dan secara diametral bertentangan dengan teori negarahukum itu sendiri¹⁶. Hanya dalam sistem hukum yang responsif atau akomodatiflah maka hak-hak warga negara dihormati dan berkembang. Dalam negara hukum, usaha untuk melindungi, menghormati, memajukan, dan memenuhi hak-hak warga negara dapat menjadi ukuran tingkat penegakan hukum, peradaban, kemajuan, dan kematangan demokrasi suatu negara. Dengan demikian, menempatkan orang perorang sebagai subjek hukum dan bebas menikmati hak asasinya sebagai warga negara menjadi variabel utama.

Sementara itu, masyarakat kecil dan miskin begitu sulit mendapatkan keadilan tanpa adanya campur tangan dan bantuan dari negara. Perbedaan sosial dan permasalahan pada struktur sosial masyarakat tak akan dapat diselesaikan tanpa adanya campur tangan negara. Hadirnya negara terkait adanya kesenjangan sosial di masyarakat bertujuan membuka kesempatan kepada kelompok masyarakat rentan untuk mendapatkan keadilan. Usaha dan campur tangan negara untuk menciptakan kesejahteraan tidak terpusat pada bidang ekonomi semata, namun juga dalam bidang hukum seperti pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Bantuan hukum dimasukkan sebagai salah satu program peningkatan kesejahteraan rakyat¹⁷.

Mendapatkan bantuan hukum merupakan hak asasi yang dimiliki oleh setiap orang. Hak asasi tersebut merujuk pada syarat setiap orang untuk mendapatkan keadilan, tanpa melihat perbedaan. Dengan bahasa lain, setiap orang yang tidak mampu memiliki hak atas bantuan hukum ketika dia bermasalah dengan hukum. Terpenuhinya hak atas bantuan hukum merupakan bagian dari pemenuhan hak atas peradilan yang jujur dan tidak memihak.

Hak atas bantuan hukum adalah hak asasi manusia. Sebuah katalog hak dasar yang saat ini tengah menguat promosinya. Bantuan hukum berkembang tidak saja dalam konteks pembelaan korban pelanggaran hak-hak sipil dan

¹⁵ Didit Hariadi Estiko dan Novianto M. Hantoro (ed.), *Reformasi Hukum Nasional Suatu Kajian Terhadap Undang-Undang Produk Pemerintahan Transisi 1998-1999*, P3I Sekjen DPR RI, Jakarta, 2000, hlm. 105.

¹⁶ A. Masyhur Effendi dan Taufani Sukmana Evandri, *HAM Dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik; dan Proses Penyusunan/Aplikasi Ha-kham (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 49.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 55.

politik, melainkan juga menjadi salah satu metode dalam promosi dan pembelaan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (hak ekososob)¹⁸. Semua orang berhak atas perlindungan dari hukum serta harus dihindarkan adanya diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik berbeda, nasional atau asal-muasal kebangsaan, kekayaan, kelahiran atau status yang lain-lainnya¹⁹.

Hak atas bantuan hukum telah diterima secara universal. Hak ini dikategorikan sebagai *nonderogable rights*, hak yang tak dapat dikurangi dan tak dapat ditangguhkan dalam kondisi apapun. Hak ini merupakan bagian dari keadilan prosedural, sama dengan hak-hak yang berkaitan dengan independensi peradilan dan imparialitas hakim. Pemenuhan keadilan prosedural ini tidak dapat dilepaskan dari keadilan substantif, yaitu hak-hak yang dijamin dalam berbagai konvensi internasional²⁰.

Di Indonesia, hak atas bantuan hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggungjawab negara. Namun prinsip persamaan di hadapan hukum dan pernyataan bahwa Indonesia adalah negara hukum menunjukkan bahwa hak bantuan hukum adalah hak konstitusional dan untuk itu negara menjamin dan memastikan adanya perlindungan hak atas bantuan hukum dari setiap orang yang tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan akses kepada keadilan hukum. Jaminan dan kepastian tersebut terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 27 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-II/2004.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-II/2004, Hakim Konstitusi dalam pertimbangannya menegaskan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) secara tegas menyatakan Indonesia adalah negara hukum yang dengan demikian berarti, bahwa hak untuk mendapatkan bantuan hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia, harus dianggap sebagai hak konstitusional warga negara, kendatipun undang-undang dasar tidak secara eksplisit mengatur atau menyatakannya, dan karena itu negara wajib menjamin pemenuhannya. Menurut Bagir Manan, adanya jaminan dan perlindungan tersebut merupakan sebuah hal yang memberikan penanda pentingnya bantuan hukum untuk menjamin hak setiap orang untuk mempertahankan hak-haknya dari tindakan hukum yang sewenang-wenang dan diskriminatif, sehingga tujuan negara untuk menciptakan persamaan di hadapan

¹⁸ Adnan Buyung Nasution, *Bantuan Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm. xi-xii.

¹⁹ A Patra M. Zen dan Daniel Hutagalung, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, YLBHI dan PSHK, Jakarta, 2006, hlm. 47.

²⁰ ILRC & Forum Solidaritas LKBH Kampus, *Menjamin Hak Atas Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Marginal: Position Paper RUU Bantuan Hukum dan Peran LKBH Kampus*, ILRC, Jakarta, 2010, hlm. 2.

hukum, dapat terlaksana karena berjalannya fungsi dari bantuan hukum tersebut²¹.

Hak untuk memperoleh bantuan hukum merupakan hak mendasar atau asasi bagi seseorang yang terkena masalah hukum. Sebab memperoleh bantuan hukum merupakan salah satu bentuk akses terhadap keadilan bagi mereka yang atau berurusan dengan masalah hukum. Memperoleh bantuan hukum juga merupakan salah satu perwujudan dari persamaan di depan hukum. Prinsip *equality before the law* ini sudah dimuat dalam pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Ini merupakan konsekuensi Negara Indonesia adalah negara hukum (Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Ada tiga prinsip negara hukum (*rechstaat*), yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*)²².

Dalam negara hukum (*rechstaat*) negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia setiap individu, sehingga semua orang memiliki hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Persamaan di hadapan hukum harus diartikan secara dinamis dan tidak statis. Persamaan dihadapan hukum harus diimbangi oleh persamaan perlakuan (*equal treatment*). Hal ini didasarkan pula pada Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”. Dalam hal ini negara mengakui hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik dari fakir miskin. Maka atas dasar pertimbangan tersebut, fakir miskin memiliki hak untuk diwakili dan dibela oleh advokat/pembela umum baik di dalam maupun di luar pengadilan (*legal aid*) sama seperti orang mampu yang mendapatkan jasa hukum dari advokat (*legal service*). Penegasan ini memberikan implikasi bahwa bantuan hukum bagi fakir miskin merupakan tugas serta tanggung jawab negara dan merupakan hak konstitusional²³.

Penegakan hukum melawan perlakuan diskriminatif yang lahir akibat adanya perbedaan tindakan penegak hukum khususnya di dalam kerangka NKRI perlu ditindaklanjuti dengan arah kebijakan yang mendorong jaminan perlindungan negara terhadap pelaksanaan hak-hak dasar masyarakat. Jaminan

²¹ Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Yayasan Hak Asasi Manusia, Semokrasi dan Supremasi Hukum, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 59.

²² Asfinawati dan Mas Achmad Santosa, *Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marjinal Terhadap Keadilan Tinjauan Sejarah, Konsep, Kebijakan, Penerapan dan Perbandingan di Berbagai Negara*, LBH Jakarta, Jakarta, 2007, hlm. 97-98.

²³ *Ibid.*, hlm. 3.

perlindungan tersebut diarahkan kepada adanya akses keadilan bagi para pencari keadilan, khususnya bagi mereka yang tidak mampu, melalui suatu instrumen hukum yang membuka ruang bagi mereka untuk memperoleh hak-hak konstitusional mereka, yaitu hak atas bantuan hukum.

2. Otonomi Daerah

Dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera di daerah, negara berdasarkan asas desentralisasi menyerahkan sebagai kewenangannya pada daerah. Dianutnya asas desentralisasi memberi arah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah. Karakter desentralisasi adalah penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya dan tugas pembantuan. Menurut Mahfud M.D²⁴ ada 4 (empat) aspek yang menjadi tujuan desentralisasi atau otonomi daerah dalam menata pemerintahan yang baik, yaitu:

- a) Dalam hal politik; untuk mengikutsertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri maupun untuk mendukung kebijakan nasional dalam rangka pembangunan proses demokrasi lapisan bawah.
- b) Dalam hal manajemen pemerintahan; untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
- c) Dalam hal kemasyarakatan; untuk meningkatkan partisipasi serta untuk menumbuhkan kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha *empowerment* masyarakat, sehingga masyarakat makin mandiri dan tidak terlalu banyak tergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses pertumbuhan.
- d) Dalam hal ekonomi pembangunan; untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.

²⁴ Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, 2010, hlm. 229.

Penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya dan tugas pembantuan diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (5) menegaskan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Pemberian otonomi kepada daerah diharapkan melaksanakan keleluasaan (kemandirian) untuk mewujudkan pembangunan melalui upaya-upaya yang mampu memberdayakan masyarakat. Kesejahteraan sebagai suatu tujuan dari otonomi daerah akan terwujud manakala otonomi dipahami sebagai otonomi masyarakat daerah, bukan hanya otonomi pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 definisi Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika dilihat dari semangat undang-undang tersebut maka tujuan Otonomi Daerah digariskan sebagai berikut:

- a) Mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan cirikhas suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b) Untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, dan antar daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Dengan kata lain Pemerintah ingin melaksanakan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu dengan melaksanakan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Untuk itu, pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi, memberikan ruang (kewenangan) kepada Pemerintah Daerah untuk merencanakan dan melaksanakan kebijakan dan program yang sesuai dengan potensi daerahnya masing-masing. Oleh karena itu, dalam negara demokrasi justru diperlukan

kondisi masyarakat yang kuat, dalam arti masyarakat yang berdaya, cerdas, sehat dan sejahtera.

Pemerintah Daerah merupakan institusi penting dalam pelaksanaan kehidupan bernegara. Sesuai peraturan perundang-undangan Indonesia, Pemerintah Daerah merupakan pelaksana asas desentralisasi di mana pemerintah pusat menyerahkan sebagian urusannya kepada daerah untuk dikelola secara mandiri. Dalam konteks ini Pemerintah Daerah diberi kebebasan untuk mengatur dirinya sendiri dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, antara lain melalui penerbitan produk hukum daerah. Melalui kewenangan yang dimilikinya, pada dasarnya Pemerintah Daerah mempunyai peluang untuk mengimplementasikan kegiatan bantuan hukum, terutama bagi masyarakat tidak mampu.

Sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pada dasarnya juga memikul tanggung jawab terhadap kewajiban-kewajiban negara dalam menjamin dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara. Selama ini, pemberian bantuan hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang yang tidak mampu secara ekonomi, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Dalam rangka menjamin hak konstitusional bagi setiap warga negara yang mencakup perlindungan hukum, kepastian hukum, persamaan di depan hukum, dan perlindungan hak asasi manusia, pada tanggal 4 Oktober 2011 Pemerintah dan DPR secara bersama-sama telah menyetujui undang-undang yang mengatur bantuan hukum yakni, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Kehadiran Undang-Undang Bantuan Hukum ini paling tidak menjawab ekspektasi yang tinggi dari masyarakat, akan penyelesaian persoalan bantuan hukum di Indonesia, dimana sampai saat ini masih banyak rakyat Indonesia yang tak mendapatkan akses terhadap bantuan hukum.

Kehadiran Undang-Undang Bantuan Hukum menimbulkan konsekuensi pembebanan kewajiban kepada Pemerintah untuk mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBN. Pendanaan penyelenggaraan bantuan hukum dialokasikan pada anggaran kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM RI. Namun Pembentuk Undang-Undang Bantuan Hukum menyadari bahwa dana yang dialokasikan dalam APBN tidak akan mampu untuk memenuhi semua permohonan bantuan hukum yang ada di seluruh daerah. Untuk itu Undang-Undang Bantuan Hukum melalui ketentuan Pasal 19 memberi ruang bagi daerah untuk mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD. Undang-Undang Bantuan Hukum memang tidak

membebaskan kewajiban bagi daerah untuk mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan hukum. Karena dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) menggunakan frasa 'dapat', sehingga tersedia pilihan bagi daerah apakah akan mengaturnya atau tidak. Akan tetapi apabila daerah berkehendak mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD, maka Pemerintah Daerah dan DPRD harus mengaturnya dalam Peraturan Daerah.

Keberadaan Peraturan Daerah tentang bantuan hukum merupakan suatu hal yang mendesak untuk diwujudkan sebagai bentuk komitmen dan *political will* setiap Pemerintah Daerah terhadap masyarakat tidak mampu di daerahnya. Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin yang akan dibentuk oleh Pemerintah Daerah pada dasarnya merupakan peraturan yang ditujukan untuk menjamin adanya pelayanan publik yang disediakan Pemerintah Daerah kepada masyarakatnya. Melalui Peraturan Daerah tersebut Pemerintah Daerah hendak menegaskan kembali jenis pelayanan publik yang disediakan, bagaimana mendapatkan aksesnya serta kejelasan kewajiban Pemerintah Daerah dan hak warganya. Melalui Peraturan Daerah ini diatur prinsip-prinsip jaminan dan perlindungan hak atas bantuan hukum yang menjadi bagian dari pelayanan publik bagi warga masyarakat di daerah. Oleh karena itu, keberadaan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum urgen untuk diadakan tidak hanya dalam rangka menjamin hak atas bantuan hukum dalam rangka untuk meningkatkan pelayanan publik, tetapi juga menjamin hak-hak konstitusional warga masyarakat demi mencapai tujuan rakyat daerah yang sejahtera.

3. Konsep Bantuan Hukum

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011, konsep bantuan hukum merupakan jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. Berdasarkan konsep bantuan hukum yang termuat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 dipahami bahwa bantuan hukum merupakan hak individu dan hak kelompok untuk mendapatkan bantuan hukum apabila mendapat permasalahan. Dengan demikian dapat dikatakan bantuan hukum merupakan hak konstitusional setiap warga negara atas jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum, sebagai sarana pengakuan HAM.

Konsep bantuan hukum pada umumnya dikenal dalam 2 dua konsep pokok yaitu konsep bantuan hukum tradisional dan konsep bantuan hukum konstitusional²⁵. Konsep bantuan hukum tradisional adalah pelayanan hukum

²⁵ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 26.

yang diberikan kepada masyarakat miskin secara individual. Sifat dari bantuan hukum ini pasif dan cara pendekatannya sangat formal-legal, dalam arti melihat segala permasalahan hukum semata-mata dari sudut hukum yang berlaku. Sebagai konsekuensi dari sifat dan cara pendekatannya pada pelayanan hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan. Orientasi dan tujuan bantuan hukum ini adalah untuk menegakkan keadilan menurut hukum yang berlaku, kehendak mana dilakukan atas landasan semangat belas kasihan (*charity*).

Konsep bantuan hukum konstitusional adalah bantuan hukum untuk rakyat miskin yang dilakukan dalam kerangka usaha dan tujuan yang lebih luas, meliputi:

- a) menyadarkan hak-hak masyarakat miskin sebagai subyek hukum; dan
- b) penegakan dan pengembangan nilai-nilai hak asasi manusia sebagai sendi utama bagi tegaknya negara hukum.

Sifat bantuan hukum konstitusional lebih aktif, dimana bantuan hukum diberikan tidak saja secara individual akan tetapi juga kepada kelompok masyarakat secara kolektif. Cara pendekatan yang dilakukan di samping formal legal juga melalui jalan politik dan negosiasi. Hal ini berarti usaha menyelesaikan masalah hukum tidak selalu ditempuh melalui jalur hukum yang berlaku, tetapi melalui jalur politik dan negosiasi. Oleh karena itu, aktifitas seperti kampanye penghapusan ketentuan hukum yang dianggap membatasi ruang gerak bagi partisipasi aktif rakyat miskin, kontrol terhadap birokrasi pemerintah, pendidikan hukum masyarakat, menjadi bagian yang esensial dalam konsep bantuan hukum konstitusional²⁶.

Dalam perkembangannya Lembaga Bantuan Hukum - Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (LBH-YLBHI) memperkenalkan suatu Konsep Bantuan Hukum Struktural. Menurut M Zaidun²⁷ yang dimaksud dengan bantuan hukum struktural adalah suatu jenis bantuan hukum yang mengupayakan adanya perubahan pola hubungan hukum yang bersifat kesetaraan yang tidak menindas atau eksploitatif (ada persamaan dan kesamaan struktural) yang mencerminkan adanya *equality before the law*, dan kesamaan akses atas sumber daya ekonomi dan politik. Bantuan hukum struktural adalah suatu konsep bantuan hukum yang pada hakikatnya didasarkan atas suatu paradigma, visi dan orientasi yang mengarah pada pemberdayaan rakyat, yang mampu menciptakan suatu pola hubungan sosial yang adil.

Merujuk pada konsep bantuan hukum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum mengambil konsep bantuan hukum model

²⁶ *Ibid.*, hlm. 28-29.

²⁷ M. Zaidun, *Gerakan Bantuan Hukum Struktural di Indonesia*, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 1996, hlm. 41.

kesejahteraan yaitu bantuan hukum sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan (*welfare state*)²⁸. Bantuan hukum kesejahteraan sebagai bagian dari haluan sosial diperlukan guna menetralisasi ketidakpastian dan kemiskinan. Karena itu pengembangan sosial atau perbaikan sosial selalu menjadi bagian dari pelaksanaan bantuan hukum kesejahteraan.

Peran negara yang intensif diperlukan dalam merealisasikannya karena negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warganya sehingga menimbulkan hak-hak yang dapat dituntut oleh mereka. Pemenuhan hak-hak tersebut dapat dilakukan oleh negara melalui pemberian bantuan hukum kepada warganya. Selain itu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum juga mengambil konsep bantuan hukum konstitusional²⁹ yaitu orientasi dan tujuannya adalah usaha mewujudkan negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Bantuan hukum untuk rakyat miskin dipandang sebagai suatu kewajiban dalam kerangka untuk menyadarkan mereka sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak yang sama dengan golongan masyarakat lain.

Menurut Abdurahman istilah bantuan hukum diterjemahkan dari dua istilah yang berbeda yaitu "*Legal Aid*" dan "*Legal Assistance*". Istilah *Legal Aid* biasanya digunakan untuk pengertian bantuan hukum dalam arti sempit berupa pemberian jasa-jasa di bidang hukum kepada seseorang dalam suatu perkara secara cuma-cuma khususnya bagi mereka yang tidak mampu. Sementara *Legal Assistance* dipergunakan untuk menunjukkan pengertian bantuan hukum kepada mereka yang tidak mampu maupun pemberian bantuan hukum oleh para advokat yang menggunakan honorarium³⁰. Selanjutnya, Adnan Buyung Nasution memberikan pemahaman bantuan hukum sebagai *legal aid*, yang berarti pemberian jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara yaitu³¹:

- a) Pemberian jasa bantuan hukum dilakukan dengan cuma-cuma;

²⁸ Binziad Kadafi, dkk, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia & Asia Foundation, Jakarta, 2001, hlm. 208.

²⁹ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Op. Cit.*, hlm. 29.

³⁰ Abdurrahman, *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Penerbit Cendana Press, Jakarta, 1983, hlm. 17-18.

³¹ Adnan Buyung Nasution, dkk., *Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marginal Terhadap Keadilan, Tinjauan Sejarah, Konsep, Kebijakan, Penerapan dan Perbandingan*, LBH Jakarta, 2007, hlm. 13.

- b) Bantuan jasa hukum dalam *legal aid* lebih dikhususkan bagi yang tidak mampu dalam lapisan masyarakat miskin;
- c) motifasi utama *legal aid* adalah menegakkan hukum dengan jalan membela kepentingan hak asasi rakyat kecil yang tak punya dan buta hukum.

Bantuan hukum dapat diartikan segala macam bentuk bantuan atau pemberian jasa berkenaan dengan masalah hukum yang diberikan oleh seseorang yang mempunyai keahlian hukum kepada mereka yang terlibat dalam perkara baik langsung maupun tidak langsung dengan mengutamakan mereka yang tidak mampu³². Dalam pengertian yang lebih luas maka definisi bantuan hukum diartikan sebagai upaya untuk membantu golongan masyarakat yang tidak mampu dalam bidang hukum.

Bantuan hukum bisa diartikan sebagai pemberian jasa hukum kepada orang yang tidak mampu biasanya diukur secara ekonomi. Ini juga bisa diartikan, penyediaan bantuan pendanaan bagi orang yang tidak mampu membayar biaya proses. Karena bantuan hukum itu melekat sebagai sebuah hak, maka ada dua esensi dari bantuan hukum, yaitu : *rights to legal representation* dan *access to justice*.

Bantuan hukum biasanya merupakan program hukum untuk membantu pencari keadilan bagi rakyat kecil yang tidak mampu dan relatif buta hukum khususnya³³, agar dapat membantu pencapaian pemerataan keadilan karena dapat dipermudah oleh usaha-usaha terbinanya sistem peradilan pidana yang terpadu. Pemberian bantuan hukum sangat berkaitan erat dengan proses peradilan pidana, yang menganut prinsip-prinsip hukum modern, dan mengikuti perkembangan masyarakat serta menghargai dan menjunjung tinggi harkat kemanusiaan. Tujuan Penyelenggaraan Bantuan hukum pada orang atau kelompok masyarakat miskin adalah:

- a) menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
- b) mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;

³² Abdurrahman, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Pidana Baru di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 112.

³³ Bambang Sunggono, *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 3-4.

- c) menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- d) mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Pemberian Bantuan Hukum meliputi ranah pidana, perdata, dan tata usaha negara, baik secara Litigasi maupun Nonlitigasi yang sepenuhnya dilakukan oleh para Pemberi Bantuan Hukum yang terdiri dari organisasi-organisasi Bantuan Hukum. Bahwa aturan mengenai para Pemberi Bantuan Hukum atau organisasi Bantuan Hukum harus berbadan hukum, tidak dimaksudkan untuk membatasi hak konstitusional dan kemandirian masyarakat dalam berorganisasi, akan tetapi hal ini harus dipahami sebagai suatu strategi nasional dalam manajemen organisasi yang profesional, efektif, dan berdaya saing serta untuk memudahkan dalam melakukan kerja sama dan koordinasi yang efektif, baik dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah maupun antar sesama Pemberi Bantuan Hukum atau organisasi Bantuan Hukum.

Dengan demikian, lingkup kegiatan bantuan hukum ini cukup luas, tidak terbatas pada pelayanan hukum di dalam maupun di luar pengadilan. Orientasi dan tujuannya adalah usaha mewujudkan negara hukum yang berlandaskan pada prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Bantuan hukum untuk rakyat miskin dipandang sebagai suatu kewajiban dalam kerangka untuk menyadarkan mereka sebagai subjek hukum yang memiliki hak-hak yang sama dengan golongan masyarakat lain³⁴.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas adalah dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat dan bertindak³⁵. Asas-asas pembentuk peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Padanan kata asas adalah prinsip yang berarti kebenaran yang menjadi pokok dasar dalam berpikir, berpendapat dan bertindak. Pemahaman terhadap asas dalam pendekatan ilmu hukum merupakan landasan utama yang menjadi dasar atau acuan bagi lahirnya suatu aturan. Pemahaman terhadap asas hukum perlu sebagai tuntutan etis dalam mendalami peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Asas hukum mengandung tuntutan etis, dan dapat dikatakan melalui asas hukum, peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis.

³⁴ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, *Loc. Cit.*

³⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Edisi III, Jakarta, 2002, hlm. 70.

Asas hukum merupakan sebuah aturan dasar atau merupakan prinsip hukum yang masih bersifat abstrak. Dapat pula dikatakan bahwa asas dalam hukum merupakan dasar yang melatarbelakangi suatu peraturan yang bersifat konkrit dan bagaimana hukum itu dapat dilaksanakan³⁶.

Satjipto Rahardjo menyebutkan asas hukum ini merupakan jantungnya ilmu hukum. Kita menyebutkan demikian karena pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum³⁷. Jadi, asas hukum bukanlah kaidah hukum yang konkrit (nyata), melainkan merupakan latar belakang peraturan yang konkrit dan bersifat umum atau abstrak. Umumnya asas hukum tidak dituangkan dalam bentuk peraturan yang konkrit atau pasal-pasal, akan tetapi, tidak jarang juga asas hukum dituangkan dalam peraturan konkrit seperti misalnya asas *the presumption of innocence* dan asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan arahan dalam memahami secara mendalam mengenai ruang lingkup dan tujuan pembentukan peraturan perundang-undangan. Asas hukum oleh Ron Jue sebagai nilai yang melandasi kaedah hukum³⁸. Dengan demikian asas hukum bukan peraturan (*een rechtsbeginselen is niet een rechtregel*), melainkan nilai yang melandasi norma yang ada dalam peraturan perundang-undangan. Selanjutnya J.J.H. Bruggink memberikan batasan tentang asas hukum sebagai sejenis meta-kaidah yang berkenaan dengan kaidah-kaidah perilaku. Asas hukum berfungsi sebagai fondasi dari sistem hukum positif dan sebagai batu uji kritis terhadap sistem hukum positif³⁹.

Definisi asas hukum menurut Paul Scholten adalah pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan hakim yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya⁴⁰. A. Hamid S. Attamimi mengkategorikan asas pembentukan perundang-undangan menjadi dua yaitu asas formal dan asas materiil⁴¹:

1. Asas formal terdiri dari :
 - a. asas tujuan yang jelas;
 - b. asas perlunya pengaturan;

³⁶ Fence M. Wantu Dkk, *Cara Cepat Belajar Hukum Acara Perdata*, Reviva Cendekia, Jakarta, 2002, hlm. 13.

³⁷ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 75.

³⁸ B Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 121.

³⁹ *Ibid.* hlm. 123-133.

⁴⁰ *Ibid.* hlm. 119-120.

⁴¹ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Doktor UI, 1990, hlm. 345-346.

- c. asas organ/lembaga yang tepat;
 - d. asas materi muatan yang tepat;
 - e. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 - f. asas dapat dikenali.
2. Asas materiil terdiri dari :
- a. asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan fundamental negara;
 - b. asas sesuai dengan Hukum Dasar Negara;
 - c. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara Berdasarkan Atas Hukum; dan
 - d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang berdasarkan Sistem Konstitusi.

Dengan demikian dapat dipahami asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan oleh A.Hamid S.Attamimi meliputi asas-asas formal dan asas-asas materiil yaitu menempatkan pemahaman pada⁴²:

1. Asas-asas formal yang meliputi: asas tujuan yang jelas, asas organ/lembaga yang tepat, asas perlunya pengaturan, asas dapat dilaksanakan dan asas consensus.
2. Asas material yang meliputi: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar, asas tentang dapat dikenali, asas perlakuan yang sama dalam hukum, asas kepastian hukum, asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Di Indonesia, asas ini telah dipositifkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

⁴² *Ibid.* hlm. 330-343.

Pembentukan peraturan perundang-undangan itu merupakan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang hanya dapat terwujud apabila didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah yang merupakan instrumen penyelenggaraan otonomi daerah, mempunyai kedudukan yang strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas yakni diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 setelah perubahan. Pembentukan Peraturan Daerah dilakukan dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dalam pembentukan Peraturan Daerah perlu juga diperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hal tersebut di atas, dalam pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum diuraikan sebagai berikut:

1. *Equality Before The Law*

Pengakuan kedudukan tiap individu di muka hukum ditempatkan dalam kedudukan yang sama tanpa memandang status sosial. Tujuan utama adanya *equality before the law* adalah menegakkan keadilan dimana persamaan kedudukan berarti hukum tidak membedakan siapapun yang meminta keadilan kepadanya. Prinsip *equality before the law* menjadi jaminan untuk mencapai keadilan hukum, tanpa ketiadaan pihak yang bisa lepas dari hukum ketika melakukan terlibat dalam proses penegakan hukum. Prinsip *equality before the law* merupakan asas dimana terdapatnya suatu kesetaraan dalam hukum pada setiap individu tanpa ada suatu pengecualian. Prinsip *equality before the law* bisa dijadikan sebagai standar untuk mengonfirmasi kelompok-kelompok marjinal atau kelompok minoritas.

2. Kesempatan Untuk Mendapatkan Keadilan (*Acces To Justice*)

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum yang diberikan kepada penerima bantuan hukum merupakan upaya untuk mewujudkan hak-haknya dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan.

3. Kepastian Hukum

Pelaksanaan bantuan hukum kepada masyarakat miskin sangat terkait dan dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan yang pernah atau sedang berlaku. Secara yuridis, pemberian bantuan hukum bagi orang atau kelompok orang miskin yang diatur dalam produk hukum berupa Peraturan Daerah, telah memenuhi kepastian hukum dan asas legalitas sebagai salah satu ciri dari konsep Negara Hukum yang menyebutkan bahwa salah satu ciri dari negara hukum adalah pemerintahan berdasarkan peraturan.

4. Kemanfaatan

Pemberian bantuan hukum sebagai kewajiban negara untuk memenuhi hak konstitusional warga negara adalah dengan menyediakan dana kepada pemberi bantuan hukum. Pemberian Bantuan Hukum ini mengambil konsep bantuan hukum model kesejahteraan yaitu bantuan hukum sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan (*welfare state*).

C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI MASYARAKAT

1. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan

Kabupaten Lima Puluh Kota terletak antara 0025'28,71"LU dan 0022'14,52" LS serta antara 100015'44,10" 100050'47,80" BT. Luas daratan mencapai 3.354,30 Km² yang berarti 7,94 persen dari daratan Provinsi Sumatera Barat yang luasnya 42.229,64 Km². Kabupaten Lima Puluh Kota diapit oleh 4 Kabupaten dan 1 Provinsi yaitu Kabupaten Agam, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Sijunjung dan Kabupaten Pasaman serta Provinsi Riau. Kabupaten Lima Puluh Kota terdiri dari 13 kecamatan, yang terluas adalah Kecamatan Kapur IX sebesar 723,36 Km² dan yang terkecil adalah Kecamatan Luak yaitu 61,68 Km².

Topografi daerah Kabupaten Lima Puluh Kota bervariasi antara datar, bergelombang dan berbukit-bukit dengan ketinggian dari permukaan laut antara 110 meter dan 2.261 meter. Didaerah ini terdapat 3 buah gunung berapi yang tidak aktif yaitu Gunung Sago (2.261m), Gunung Bungsu (1.253 m), Gunung Sanggul (1.495 m) serta 17 buah sungai besar dan kecil yang mengalir dan telah banyak dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pengairan/irigasi.

Kabupaten Lima Puluh Kota berbatasan :

- sebelah utara dengan Kabupaten Rokan Hulu dan Kabupaten Kampar Provinsi Riau,

- sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Sijunjung,
- sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Agam dan Kabupaten Pasaman,
- sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

Jumlah penduduk Kabupaten Lima Puluh Kota tahun 2019 sebanyak 382.817 jiwa, dengan rincian 190.298 jiwa penduduk laki-laki dan 192.519. Kalau dilihat jumlah Nagari yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota yaitu sebanyak 79 nagari, maka dengan jumlah penduduk sebesar 382.817 jiwa tersebut, rata-rata jumlah penduduk per nagari adalah sebesar 4.846 jiwa. Kecamatan yang paling tinggi rata-ratanya adalah Kecamatan Harau dengan jumlah 54.583 jiwa per nagari.

Kemudian dari keseluruhan jumlah penduduk Kabupaten Lima Puluh Kota, Data Badan Pusat Statistik Tahun 2020 menunjukkan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota pada tahun 2019 adalah sebanyak 26,240 jiwa. Artinya pada tahun 2019 jumlah persentase penduduk miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah sebanyak 6,97% dari keseluruhan penduduk Kabupaten Lima Puluh Kota.

Kemudian jika dilihat dari indikator kemiskinan secara keseluruhan, maka dari Tahun 2017 s/d 2019 dapat terlihat perkembangan kemiskinan di Kabupaten Lima Puluh Kota dengan indikator penduduk yang memiliki

rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan yang di kategorikan sebagai penduduk miskin, dapat dilihat pada tabel berikut:

No	Indikator Pengeluaran Perkapita Perbulan	Tahun		
		2019	2018	2017
1	Pengeluaran Perkapita Penduduk Perbulan (*rupiah)	Rp. 403.030	Rp.388.689,-	Rp.370.506

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa selama kurun waktu 3 tahun terakhir, penduduk di bawah garis kemiskinan yang mempunyai pendapatan tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar ada pada angka \pm Rp.500.000,- pengeluarann perbulan, sehingga menurut perhitungan BPS,⁴³ kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.

Kemudian berkaitan dengan pemberian bantuan hukum, bantuan hukum merupakan jasa yang diberikan kepada orang atau kelompok masyarakat miskin yang terkena permasalahan hukum, baik permasalahan hukum perdata maupun pidana. Berdasarkan hal tersebut, jika memperhatikan angka permasalahan hukum yang terjadi di Kabupaten Lima Puluh Kota, maka sebagai informasi, jumlah perkara yang

⁴³ <https://limapuluhkotakab.bps.go.id/subject/23/kemiskinan.html#subjekViewTab1>, diakses pada tanggal 19 Desember 2020. Pukul 12:47.

diterima/diselesaikan oleh Pengadilan Negeri Tanjung Pati Klas II pada tahun 2018-2019 adalah sebagai berikut :⁴⁴

No	Jenis Perkara	Tahun				Keterangan
		2018*		2019**		
		Masuk	Selesai Diputus	Masuk	Selesai	
1	Pidana	128	132	208	183	- Sisa perkara pidana tahun 2017 sebanyak 33 perkara* - Sisa perkara pidana tahun 2019 sebanyak 25 perkara**
2	Perdata	49	40	64	51	- Sisa perkara tahun 2017 sebanyak 9 perkara* - Sisa perkara tahun 2019 sebanyak 4

⁴⁴ https://drive.google.com/file/d/1gTX1kTU8R9g1jsvyA_x6uv4Vr-xdEvcq/view diakses pada tanggal 19 Desember 2020. Pukul 13:47.

						perkara**
--	--	--	--	--	--	-----------

Berdasarkan data yang disajikan diatas, tergambar bahwasanya rata – rata setiap tahunnya jumlah penduduk miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah kurang lebih 10% dari jumlah penduduk tepatnya di angka 6,97 %. Dan ketika dibandingkan angka permasalahan hukum yang cukup tinggi khususnya permasalahan hukum pidana, maka tidak menutup kemungkinan bahwasanya permasalahan hukum yang terjadi tersebut dilakukan oleh orang atau masyarakat miskin. Oleh karena itu dibutuhkan suatu upaya dari Kabupaten Lima Puluh Kota untuk dalam menjamin dan memenuhi hak konstitusional masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota untuk mendapatkan akses keadilan sebagaimana diamanatkan oleh Undang – Undang Bantuan Hukum, yakni membentuk Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum yang bertujuan memberikan bantuan hukum gratis kepada masyarakat miskin Kabupaten Lima Puluh Kota yang berhadapan dengan hukum.

2. Kajian Terhadap Kondisi yang ada dan Permasalahan yang dihadapi Masyarakat.

Kajian terhadap praktik penyelenggaraan yang ada selama ini sangat penting dilakukan dalam pembuatan suatu naskah akademik agar diperoleh perbandingan yang objektif mengenai permasalahan hukum yang akan dipecahkan. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan ini meliputi praktek-praktek yang ada dan ditaati dalam pelaksanaan pemerintahan baik berupa

ketentuan peraturan perundang-undangan maupun praktek birokrasi pemerintahan yang dilakukan selama ini.

Pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum merupakan hak asasi manusia untuk mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum. Indonesia sebagai negara hukum telah menjamin asas persamaan di hadapan hukum,yaitu dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Konsep negara hukum ini tentu tidak terlepas dari Hak Asasi Manusia. Negara hukum dan HAM memiliki keterkaitan atau hubungan yang sangat erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, hal ini bisa dilihat dari ciri-ciri suatu negara hokum yang mencerminkan esensi dari negara hukum itu sendiri. Ciri-ciri negara hukum adalah:

- a. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.
- b. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak.

- c. Jaminan kepastian hukum, yaitu jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.⁴⁵

Persamaan di depan hukum diartikan bahwa negara menjamin terselenggaranya persamaan kedudukan dalam hukum, antara lain ditandai dengan diaturnya hak setiap orang untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum, serta jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan akses keadilan (*justice for all* dan *access to justice*). Sebagai negara hukum, Indonesia juga telah memberikan pengakuan, jaminan, serta perlindungannya terhadap HAM yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan, yang tertuang dalam konstitusi dan berbagai Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum bangsa Indonesia.

Pada dasarnya, pemberian bantuan hukum telah diatur dalam Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Pengertian Bantuan hukum dalam kedua peraturan tersebut adalah merupakan jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Yang termasuk sebagai penerima bantuan hukum ini adalah orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri yang meliputi hak atas pangan, sandang, layanan

⁴⁵ Kaelan dan Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Paradigma, Yogyakarta, 2007, hlm. 92

kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.

Pendanaan bantuan hukum yang dimaksud oleh kedua peraturan perundang-undangan tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Namun kedua peraturan perundang-undangan tersebut juga memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran pendapatan dan belanja daerah. Artinya, daerah dapat mengalokasikan sendiri anggaran bantuan hukum diluar yang telah dianggarkan oleh pemerintah pusat dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.

Sesuai ketentuan Undang-Undang Bantuan Hukum, dinyatakan bahwa pemberi bantuan hukum adalah organisasi bantuan hukum yang telah terakreditasi dan terverifikasi, adapun organisasi yang telah terakreditasi dan terverifikasi menurut Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.HH-01.HH.07.02 TAHUN 2018 tentang Lembaga / Organisasi Bantuan Hukum Yang Lulus Verifikasi Dan Akreditasi Sebagai Pemberi Bantuan Hukum Periode Tahun 2019 s.d. 2021, organisasi bantuan hukum yang telah terakreditasi di Provinsi Sumatera Barat adalah:

1. Pusat Advokasi Hukum dan Hak Asasi Manusia Cabang Sumatera Barat (Paham Sumbar), domisili Kota Padang;
2. Perkumpulan Kantor Hukum Fiat Justicia, domisili Kota Padang;

3. Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI)
Wilayah Sumbar, domisili Kota Padang;
4. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)
Kantor LBH Padang, domisili Kota Padang; dan
5. Posbakumadin Koto Baru Solok, domisili Kota Solok
6. Fiat Justitia Batusakar, domisili di Batusangkar
7. Posbakumadin Pasaman Barat, domisil di Kinali Pasaman Barat
8. Pos Bantuan Hukum Advokat Indonesia, domisili di Nagari Koto Baru kabupaten Tanah Datar.

Dari 8 Organisasi bantuan hukum yang telah terakreditasi di atas, keseluruhannya berdomisili di luar Kabupaten Lima Puluh Kota. Hal ini tentu saja mengakibatkan pelaksanaan bantuan hukum terhadap masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota tidak terlaksana secara efektif karena selama ini dana bantuan hukum yang berasal dari anggaran pendapatan belanja negara (APBN) yang dilaksanakan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dianggap belum cukup memadai dan belum bisa mengakomodir penyelenggaraan bantuan hukum secara menyeluruh bagi masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Dalam praktik penyelenggaraannya, selama ini di Kabupaten Lima Puluh Kota belum ada suatu bentuk kebijakan dari pemerintah daerah yang ditujukan untuk membantu masyarakat miskin Kabupaten Lima Puluh Kota ketika menghadapi permasalahan hukum. Pasal 19 Undang-Undang Nomor

16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum memberi ruang kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan bantuan hukum dengan menganggarkannya dalam anggaran pendapatan belanja daerah, yang mana teknis pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Daerah.

Penelitian ini dilakukan dengan cara penyebaran kuesioner pada masyarakat dan aparatur pemerintahan serta melakukan diskusi publik dengan masyarakat dan aparatur pemerintahan terhadap rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk. Selain itu penelitian tersebut juga bertujuan untuk mendapatkan gambaran objektif mengenai kondisi dan permasalahan yang sedang dihadapi masyarakat sebagai suatu solusi pemecahan masalah. Hasil penelitian diskusi publik dan penyebaran kuesioner tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a. **Penelitian melalui diskusi publik**

**DISKUSI PUBLIK
NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA
TENTANG
PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM**

**1. PEMAPARAN MATERI NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERATURAN DAERAH TENTANG PENYELENGGARAAN
BANTUAN HUKUM.**

Pemaparan materi naskah akademik dilakukan dengan memaparkan secara ringkas materi yang terdapat dalam draft awal naskah akademik yang telah disusun oleh tim.

2. SARAN DAN MASUKAN:

Diskusi publik diadakan dalam bentuk *Focus Group Discussion* (FGD) yang diadakan pada tanggal 20 Oktober 2020 secara *Zoom Meeting* di masing-masing instansi terkait. Dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum. Dalam kegiatan FGD/diskusi publik tersebut dilibatkan berbagai unsur, baik unsur pemerintah daerah dan instansi terkait lainnya. Dari kegiatan FGD/diskusi publik tersebut didapat beberapa masukan atau poin penting yang disampaikan oleh peserta FGD/diskusi publik diantaranya:

1) Ir. Afri Yunaldi IPM (Anggota Sekretarian DPRD Kab.

Lima Puluh Kota)

- Landasan apa yang akan dipakai untuk menetapkan kategori masyarakat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum.

2) Hidayat (Camat Situjuah Limo Nagari)

- Banyak sekali kebutuhan bantuan hukum ini, dibutuhkan oleh aparatur kita sendiri, ketika wali nagari di laporkan oleh masyarakatnya terkait kebijakan wali nagari. Kami para ASN memerlukan wadah konsultasi hukum, apakah hal ini bisa di akomodir dalam rancangan peraturan daerah ini, baik itu litigasi maupun non litigasi.

- Apakah bisa ASN menjadi penerima bantuan hukum selain masyarakat miskin yang diatur dalam undang-undang.

3) Khairulatif (Anggota DPRD dari Komisi II Kab. Lima Puluh Kota)

- Apakah pemerintah daerah siap untuk melaksanakan rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan bantuan hukum apabila telah disepakati dan ditetapkan, dan juga penyediaan anggaran untuk pelaksanaan rancangan peraturan daerah ini.

Dari hasil FGD atau diskusi publik diatas dapat diambil kesimpulan bahwa sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan ditingkat daerah Kabupaten Lima Puluh Kota yang mengatur tentang penyelenggaraan bantuan hukum. Permasalahan yang selama ini terjadi di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah ketika wali nagari di laporkan oleh masyarakatnya terkait kebijakan wali nagari, sehingga para aparatur sipil negara yang ada di nagai-nagari membutuhkan perlindungan bantuan hukum dari pemerintah daerah baik yang litigasi maupun yang non litigasi yakni berupa wadah konsultasi hukum. Jika merujuk kepada ketentuan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang termasuk sebagai penerima bantuan hukum ini adalah orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri yang meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan,

pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Jadi untuk pemberian bantuan hukum kepada wali nagari ataupun kepada aparatur sipil negara di nagari-nagari tidak bisa diakomodir dalam rancangan peraturan daerah ini. Selanjutnya, untuk pengertian penerima bantuan hukum dalam undang-undang ini nantinya menjadi landasan untuk penetapan kategori masyarakat miskin, adapun persyaratan-persyaratan yang harus di penuhi untuk mendapatkan bantuan hukum tersebut, secara lebih rinci akan diatur dalam rancangan peraturan daerah ini.

Saran dan masukan yang disampaikan oleh peserta FGD atau diskusi publik tersebut lebih mengarah pada rancangan peraturan daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan bantuan hukum. Sangat perlu adanya payung hukum di Kabupaten Lima Puluh Kota yang mengatur tentang penyelenggaraan bantuan hukum secara lengkap. Selama ini belum ada peraturan daerah yang mengatur tentang penyelenggaraan bantuan hukum, sehingga perlu untuk dibentuk peraturan daerah sesuai amanat undang-undang, sehingga masyarakat miskin mempunyai persamaan hak di hadapan hukum dalam memperoleh keadilan. Pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum ini perlu di dukung oleh anggaran untuk pelaksanaan segala kegiatan-kegiatan dalam pemberian bantuan hukum, maka pemerintah daerah perlu menyediakan anggaran untuk penyelenggaraan bantuan hukum di dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota.

b. **Penyebarkan kuisisioner**

LAPORAN KUESIONER
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA
TENTANG
PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM
KABUPATEN LIMA PULUH KOTA

1. Jumlah keseluruhan responden adalah 35 orang yang terdiri dari laki-laki dan perempuan.

2. Waktu dan Tempat Penyebaran Kuesioner

Waktu/Tanggal : Jum'at/ 27 Desember 2020

Tempat : Kantor DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota

No	Pertanyaan		
1.	Apakah Bapak/Ibu sudah pernah mengalami masalah hukum?		
	Sudah	Belum	
	2 orang	33 orang	
	5,71%	94,29%	
2.	Jika pernah, permasalahan hukum apa saja yang dialami?		
	Perdata	Pidana	Tata Usaha
	2 orang	-	-
3.	Apakah menurut pendapat Bapak/Ibu perlukah adanya pendampingan penasehat hukum dalam menghadapi permasalahan hukum		
	Perlu	Tidak Perlu	

	34 orang	1 orang		
	97, 15%	2,85%		
4.	Menurut Pendapat Bapak/Ibu pada tingkat atau proses hukum bagian mana yang sangat diperlukan pendampingan hukum?			
	Penyidikan di Kepolisian	Penuntutan oleh Kejaksaan	Sidang di PN	Semua tahap
	3 orang	2 orang	1 orang	29 orang
	8,58%	5,71 %	2,85%	82,85%
5.	Apakah Bapak/Ibu mengetahui apa yang dimaksud dengan bantuan hukum			
	Ya	Tidak		
	29 orang	6 orang		
	82,85%	17,15%		
6.	Apakah Bapak/Ibu mengetahui bahwa setiap orang memiliki hak untuk diberikan bantuan hukum?			
	Ya	Tidak		
	34 orang	1 orang		
	94,36%	5,64%		
7.	Menurut Bapak/Ibu perlukah pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin di daerah bapak/ibu?			
	Perlu	Tidak		
	33 orang	2 orang		
	94,28 %	5,71%		
8.	Apakah Bapak/Ibu sudah mengetahui adanya program bantuan hukum bagi orang miskin secara Cuma Cuma oleh pemerintah melalui Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?			
	Sudah	Belum		
	9 orang	26 orang		
	25,71%	72,29%		

9.	Apakah Bapak/Ibu pernah mendapatkan bantuan hukum Cuma Cuma dari pemerintah?				
	Sudah		Belum		Tidak menjawab
	2 orang		31 orang		2 orang
	5,71%		88,58%		5,71%
10	Apakah Peraturan Perundang-undangan saat ini sudah menjamin penyelenggaraan bantuan hukum bagi orang miskin?				
	Sudah			Belum	
	10 orang			25 orang	
	28,57 %			71,42 %	
11	Menurut Bapak Ibu, siapakah yang berhak untuk melakukan pendampingan bagi penerima bantuan hukum?				
	Advokat	Organisasi Bantuan Hukum	Dosen Fakultas Hukum	Mahasiswa Fakultas Hukum	Tidak Tahu/Tidak Menjawab
	1 orang	2 orang	-	-	32 orang
	2,85%	5,71%			91,42%
12	Menurut Bapak/Ibu, apakah perlu Pemerintah Daerah menyelenggarakan bantuan hukum secara Cuma-Cuma?				
	Ya			Tidak	
	32 orang			3 orang	
	91,42%			8,58%	
13	Apakah Bapak/Ibu mengetahui apa itu organisasi bantuan hukum yang ditunjuk sebagai organisasi pemberi bantuan hukum oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum?				
	Tahu		Tidak Tahu		Tidak menjawab
	7 orang		25 orang		3 orang
	20%		71,42%		8,58%

14	Menurut pendapat Bapak/Ibu, apa sajakah jenis perkara yang perlu dibantu oleh organisasi bantuan hukum?					
	Pidana	Perdata	Perkawinan	Tata Usaha	Adat	Tidak Menjawab
	5 orang	7 orang	3 orang	1 orang	-	19 orang
	14,28%	20%	8,58%	2,85%		52,28%
15	Menurut Bapak/Ibu, siapakah yang berhak untuk melakukan pendampingan bagi penerima bantuan hukum?					
	Advokat		Dosen		Mahasiswa	
	32 orang		2 orang		1	
	91,42%		5,72		2,86	
16	Menurut Bapak/Ibu, apakah advokat memiliki kewajiban untuk memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin?					
	Ya			Tidak		
	11 orang			24 orang		
	31,42%			68,58%		
17	Apakah menurut Bapak/Ibu perlu adanya Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota tentang Bantuan Hukum?					
	Perlu			Tidak		
	32 orang			3 orang		
	91.42 %			8,58%		
18	Menurut Bapak/Ibu, apakah ada program dari Pemerintah Daerah terkait dukungan untuk pemberian bantuan hukum terhadap masyarakat miskin?					
	Ya		Tidak		Tidak Tahu	
	4 orang		28 orang		3 orang	
	11,42%		80%		5,58%	
19	Jika ada, dalam bentuk apa dukungan Pemerintah Daerah dalam pemberian					

	bantuan hukum terhadap masyarakat miskin?			
	Dukungan Penyediaan Pendampingan Hukum	Dukungan Sosialisasi Hukum	Dukungan Lainnya	Tidak Menjawab
	10 orang	3 orang	2 orang	20 orang
	28,57%	8,57%	5,71%	57,14%
20	Menurut sepengetahuan Bapak/Ibu, ada penganggaran dalam APBD Kabupaten Lima Puluh Kota terkait pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin?			
	Ada		Tidak Ada	
	7 orang		28 orang	
	20%		80%	
21	Menurut pendapat Bapak/Ibu, jika dana bantuan hukum dianggarkan dalam APBD Kabupaten Lima Puluh Kota, bagaimanakah tata cara penyaluran dana bantuan hukum yang tepat?			
	Hibah	Bantuan Sosial	Anggaran Bagian Hukum	Tidak Menjawab
	9 orang	6 orang	15 orang	5 orang
	25,71%	17,14%	42,85%	14,28%
22	Menurut pendapat Bapak/Ibu, bantuan hukum non litigasi manakah yang sangat diperlukan oleh masyarakat?			
	Konsultasi Hukum	Investigasi Hukum	Penelitian	Tidak menjawab
	18 orang	6 orang	4 orang	7 orang
	51,42%	17,15%	11,43%	20%
23	Menurut pendapat Bapak/Ibu, perlukah Pemerintah Daerah memberikan sosialisasi bantuan hukum kepada masyarakat?			

	Perlu	Tidak Perlu	
	32 orang	3 orang	
	91,42%	8,58%	
24	Jika perlu, bentuk sosialisasi bantuan hukum apa yang dilakukan		
	Sosialisasi langsung, melalui edaran atau pamflet, spanduk/baliho	Penyuluh Hukum	Sosialisasi melalui media elektronik
	15 orang	17 orang	3 orang
	42,85%	48,57%	8,58%

ESSAY

1. Menurut Bapak/Ibu, program apa saja perlu dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Lima Puluh Kota dalam memperkuat pemberian bantuan hukum kepada orang miskin?
 - Menyediakan fasilitas konsultasi hukum bagi masyarakat
 - Sosialisasi terhadap warga masyarakat di nagari-nagari
 - Memberikan penyuluhan hukum di tengah masyarakat
 - Mengadakan sosialisasi kepada masyarakat yang dilakukan oleh bagian hukum pemerintah daerah Kab. Lima puluh kota

2. Menurut Bapak/Ibu, bagaimana bentuk pembinaan yang efektif dalam rangka meningkatkan kualitas organisasi bantuan hukum di daerah?
 - OBH secara berkala melakukan evaluasi terhadap kasus yang dialami oleh masyarakat.
 - Penguatan lembaga bantuan hukum termasuk SDM

- Mengadakan sosialisasi atau pertemuan dengan pakar hukum di Indonesia
 - Bimtek bantuan hukum
 - Melakukan penyuluhan hukum kepada masyarakat melalui pemerintahan nagari.
3. Menurut Bapak/Ibu, apa saja bentuk peningkatan kapasitas organisasi bantuan hukum yang diperlukan dalam rangka memberikan bantuan hukum secara efektif bagi masyarakat miskin di daerah?
- a. Peningkatan kapasitas organisasi bantuan hukum
 - Membuat penataan di tingkat kabupaten tentang lembaga bantuan hukum bagi masyarakat miskin
 - Peningkatan SDM
 - Legalitasnya dan anggarannya
 - Integritas lembaga bantuan hukum
 - Fasilitas dan Anggaran
 - Sosialisasi, pelatihan/bimtek
 - Perlu adanya wadah konsultasi hukum oleh organisasi bantuan hukum, minimal ada di setiap kecamatan
 - b. Peningkatan kapasitas advokat dalam organisasi bantuan hukum
 - Tupoksi yang jelas
 - Integritas penegak hukum
 - Peningkatan SDM
 - Pelatihan dan bimtek

- Memberikan dan memfasilitasi advokat untuk meningkatkan kapasitas keilmuan tentang hukum dan berbagai bidang permasalahan masyarakat.
- Penganggaran

4. Menurut Bapak/Ibu, apa saja upaya yang perlu dilakukan oleh masyarakat miskin yang mengalami perkara hukum untuk dapat pendampingan bantuan hukum?

- Melaporkan kepada lembaga bantuan hukum yang diharapkan sudah ada kantor perwakilannya di Kabupaten Lima Puluh Kota.
- Mendatangi pemerintah nagari untuk meminta bantuan hukum, dan selanjutnya pemerintah nagari memfasilitasi/mendampingi masyarakat sampai mendapat bantuan hukum.
- Memintakan mediasi kepada pemerintahan nagari
- Konsultasi
- Diharapkan Organisasi bantuan hukum ada di Kabupaten Lima Puluh Kota sehingga mudah untuk berkonsultasi ataupun melapor untuk meminta bantuan hukum
- Memberikan laporan baik lisan maupun tidak lisan

5. Menurut Bapak/Ibu, apa saja upaya yang selama ini telah dilakukan oleh Pemerintah daerah kabupaten lima puluh kota untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang tersangkut perkara hukum?

- Belum ada
- Sosialisasi
- Pendampingan hukum
- Mediasi di pihak nagari dan mediasi di pihak kepolisian
- Memberikan sosialisasi tentang bantuan hukum
- Menerima pengaduan dari masyarakat serta mengkoordinasikannya dengan penegak hukum

Hasil analisa penyebaran kuisioner

Bantuan Hukum diberikan kepada masyarakat miskin yang mengalami permasalahan hukum. Ketika responden di Kabupaten Lima Puluh Kota ditanyakan apakah pernah mengalami permasalahan hukum, hanya dari 35 responden yang ditanya, hanya 5,71% (dua orang) responden yang menjawab pernah mengalami permasalahan hukum, adapun permasalahan hukum yang dialami adalah permasalahan hukum perdata.

Setiap orang yang mengalami permasalahan hukum, sebaiknya mendapatkan pendampingan hukum dalam setiap tahap pemeriksaan. Ketika responden ditanyakan mengenai perlunya pendampingan oleh penasihat hukum, sebanyak 97,15% responden menyatakan perlu adanya pendampingan. Dari 35 orang responden yang ditanya, sebanyak 8,58% responden menyatakan bahwa pendampingan perlu dilakukan pada tahap penyidikan di kepolisian, sebanyak 5,71% pada tahap penuntutan oleh Kejaksaan, sebanyak 2,85% pada tahap persidangan, dan sebanyak 82,85%

menjawab bahwa pendampingan dilakukan pada semua tahap mulai dari penyidikan hingga tahap persidangan di Pengadilan.

Bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma – cuma kepada penerima bantuan hukum. Penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Ketika responden ditanyakan apa itu bantuan hukum, sebanyak 82,85% responden yang mengetahui apa itu pengertian bantuan hukum, ketika ditanya setiap orang memiliki hak untuk diberikan bantuan hukum, sebanyak 94,35% responden mengetahuinya. Pemerintah memberikan jaminan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin secara cuma-cuma sesuai dengan ketentuan Undang-Undang 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, ketika masyarakat ditanya, apakah sudah ada program bantuan hukum yang diberikan secara Cuma-Cuma kepada masyarakat miskin, sebanyak 72,29% masyarakat belum mengetahui program tersebut. Dengan dijaminnya oleh undang-undang pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin maka dari 35 responden 88,58% responden menyatakan belum pernah mendapatkan bantuan hukum secara cuma-cuma, dan ketika ditanya apakah perlu pemerintah daerah menyelenggarakan bantuan hukum secara cuma-cuma hampir keseluruhan responden yakni sebanyak 91,42% dari 35 responden menyatakan bahwa perlu menyelenggarakan bantuan hukum dalam suatu rancangan peraturan daerah di tingkat pemerintah daerah Kabupaten Lima Puluh Kota karena pada dasarnya pemberian bantuan hukum itu merupakan hak kepada setiap

warga negara termasuk masyarakat miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota yang mengalami permasalahan hukum.

Program Bantuan Hukum merupakan implementasi dari Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Ada tiga pihak yang diatur di undang-undang ini, yakni penerima bantuan hukum (orang miskin), pemberi bantuan hukum (organisasi bantuan hukum) serta penyelenggara bantuan hukum (Kementerian Hukum dan HAM RI). Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang, adapun syarat tersebut adalah:

- a. berbadan hukum;
- b. terakreditasi berdasarkan Undang-Undang ini;
- c. memiliki kantor atau sekretariat yang tetap;
- d. memiliki pengurus; dan
- e. memiliki program Bantuan Hukum

Adapun di Sumatera Barat, Organisasi Bantuan hukum yang telah memenuhi persyaratan untuk memberikan bantuan hukum berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.HH-01.HH.07.02 TAHUN 2018 tentang Lembaga / Organisasi Bantuan Hukum Yang Lulus Verifikasi Dan Akreditasi Sebagai Pemberi Bantuan Hukum Periode Tahun 2019 s.d. 2021, organisasi bantuan hukum yang telah terakreditasi di Provinsi Sumatera Barat adalah:

1. Pusat Advokasi Hukum dan Hak Asasi Manusia Cabang Sumatera Barat (Paham Sumbar), domisili Kota Padang;
2. Perkumpulan Kantor Hukum Fiat Justicia, domisili Kota Padang;
3. Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) Wilayah Sumbar, domisili Kota Padang;
4. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) Kantor LBH Padang, domisili Kota Padang; dan
5. Posbakumadin Koto Baru Solok, domisili Kota Solok
6. Fiat Justitia Batusakar, domisili di Batusangkar
7. Posbakumadin Pasaman Barat, domisil di Kinali Pasaman Barat
8. Pos Bantuan Hukum Advokat Indonesia, domisili di Nagari Koto Baru kabupeten Tanah Datar.

Berdasarkan hal diatas, ketika 35 orang responden ditanyakan apakah mengetahui organisasi yang dapat memberikan bantuan hukum, hanya sebanyak 20% responden menyatakan mengetahui adanya organisasi yang dapat memberikan bantuan hukum kepada masyarakat. Namun ketika ditanyakan apa saja organisasi bantuan hukum yang telah memenuhi persyaratan untuk memberikan bantuan hukum sebagaimana dimaksud diatas, hanya sebanyak 20% dari responden yang mengetahui apa saja organisasi bantuan hukum di Sumbar yang telah memenuhi persyaratan di Sumatera Barat untuk memberikan bantuan hukum.

Dalam Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dinyatakan bahwa pemberi bantuan hukum berhak untuk merekrut advokat, dosen dan mahasiswa fakultas hukum. Ketika 35 orang responden ditanyakan siapakah yang berhak untuk melakukan pendampingan hukum, sebanyak 91,42% responden menjawab advokat, sisanya 5,72% responden menjawab dosen, karena sebanyak 91.42% dari responden tersebut menyatakan bahwa advokat memiliki kewajiban untuk memberikan bantuan hukum secara cuma - cuma kepada masyarakat.

Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum. Bantuan Hukum meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi. Ketika 35 orang responden ditanyakan mengenai masalah hukum yang paling perlu untuk dilakukan pendampingan oleh pemberi bantuan hukum, sebanyak 52,28% responden tidak menjawab, selebihnya responden menjawab masalah hukum pidana 14,28%, perdata 20%, perkawinan 8,58% dan tata usaha 2,85%, Sedangkan untuk bantuan hukum non litigasi, sebanyak 51,42% dari 35 orang responden menjawab bahwa bantuan hukum non litigasi yang paling diperlukan oleh oleh masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah berupa konsultasi hukum.

Kemudian dalam Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dinyatakan bahwa pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD

yang diatur dengan peraturan daerah. Ketika 35 orang responden ditanyakan apakah perlu adanya peraturan daerah kabupaten lima puluh kota tentang bantuan hukum, sebanyak 91,42% responden menjawab bahwa pemerintah daerah kabupaten lima puluh kota perlu membentuk peraturan daerah tentang bantuan bantuan hukum, hal ini kemudian diperkuat oleh hasil yang diperoleh ketika responden ditanyakan apakah dengan Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum saja telah menjamin terselenggaranya bantuan hukum di kabupaten lima puluh kota, kemudian sebanyak 71,42% responden menyatakan bahwa selama ini penyelenggaraan bantuan hukum belum terlaksana. Oleh karena itu pemerintah daerah kabupaten lima puluh kota sebaiknya mengalokasikan sendiri anggaran penyelenggaraan bantuan hukum di APBD kabupaten lima puluh kota agar pemberian bantuan hukum dapat terlaksana secara efektif, dan sebanyak 42,85 % responden menjawab penyaluran dana bantuan hukum di anggarkan pada anggaran bagian hukum pemerintah kabupaten lima puluh kota.

Berdasarkan paparan diatas dapat diperoleh informasi bahwasanya masih banyak masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota yang belum mengetahui tentang bantuan hukum, mulai dari pengertian bantuan hukum, pemberi bantuan hukum, hingga siapa saja yang perlu diberikan bantuan hukum. Oleh karena itu ketika responden ditanyakan apakah pemerintah daerah perlu melakukan sosialisasi mengenai bantuan hukum, seluruh responden menjawab pemerintah daerah harus memberikan sosialisasi

bantuan hukum kepada masyarakat. Sosialisasi dapat dilakukan dengan langsung terjun ke masyarakat untuk melakukan pendampingan, atau dalam bentuk surat edaran, media cetak, dan media elektronik yang berisikan informasi mengenai pengetahuan tentang bantuan hukum, lembaga apa saja yang akan dituju untuk memperoleh bantuan hukum, dan apa saja bentuk bantuan hukum yang diberikan serta permasalahan hukum apa saja yang diberikan bantuan hukum.

D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH TERHADAP ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA TERHADAP ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH.

Dengan ditetapkannya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini diharapkan dapat memberikan rasa keadilan kepada masyarakat miskin di Kabupaten Lima Puluh Kota serta memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum. Mekanisme pemberian bantuan hukum yang diberikan oleh pemerintah daerah bukanlah bantuan berupa dana, akan tetapi berupa jasa yang diberikan secara cuma cuma melalui Organisasi Bantuan Hukum terakreditasi oleh Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Di samping itu, dengan adanya peraturan daerah tentang penyelenggaraan bantuan hukum ini, diharapkan nantinya akan melahirkan

organisasi – organisasi bantuan hukum baru di kabupaten dan memfasilitasi OBH tersebut menjadi OBH yang terkarkreditasi. Kemudian untuk mengatasi permasalahan terbatasnya pemberian bantuan hukum karena keterbatasan organisasi bantuan hukum yang terkreditasi , diharapkan dengan adanya peraturan daerah tentang penyelenggaraan bantuan hukum ini, pemerintah daerah dapat memberikan bantuan berupa fasilitasi dan pemberdayaan bagi advokat dalam rangka meningkatkan kualitas advokat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Keuangan daerah adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan dan kebijaksanaan penganggaran daerah yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Transfer dan lain-lain pendapatan yang sah. Bantuan hukum adalah merupakan jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Dalam rangka penyelenggaraan bantuan hukum tersebut, maka Pemerintah Pusat mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam anggaran pendapatan dan belanja negara yang penyelenggaraan dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI.

Dalam Undang – Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dinyatakan bahwasanya daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Oleh karena itu jika Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh

Kota ingin memberikan bantuan hukum, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota perlu mengalikasikan anggaran secara dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang besaran biayanya disesuaikan dengan kemampuan dan kondisi keuangan daerah. Selain itu, munculnya beberapa hal baru yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah ini nantinya akan berpengaruh pada alokasi anggaran yang telah ditetapkan selama ini.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT DENGAN PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

Kajian terhadap evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Rancangan Peraturan Daerah yang baru akan dirancang. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan diarahkan untuk menuju keselarasan dan keserasian antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga tidak terjadi tumpang tindih, inkonsistensi atau konflik serta perselisihan dalam pengaturan. Dalam kaitannya dengan teori hierarki peraturan perundang-undangan maka proses tersebut mencakup harmonisasi semua peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah baik secara Vertikal maupun Horizontal.

Dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Limapuluhkota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum perlu dilakukan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Bantua Hukum baik secara vertikal maupun horizontal. Aspek yang dikaji bukan hanya kewenangan dari

organ untuk membentuk peraturan daerah tetapi juga ketentuan yang menentukan eksistensi daerah, kewenangan organ yang membentuk peraturan daerah serta kewenangan substansi pengaturan materi muatan suatu peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Kabupaten Limapuluhkota. Oleh karena itu rancangan peraturan tersebut harus diharmonisasikan dan disinkronisasikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun peraturan setingkat yang telah lahir terlebih dahulu. Beberapa Peraturan Perundang-undangan dimaksud sebagai berikut:

3.1 Undang-Undang

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Bahwa salah satu tujuan kemerdekaan Negara Republik Indonesia berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Hal tersebut sebagaimana termaktub dalam alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu bentuk upaya untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia tersebut termasuk diantaranya dengan memberikan perlindungan dan bantuan hukum. Negara Indonesia adalah

negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Dalam negara hukum, negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu, termasuk hak atas bantuan hukum. Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi manusia akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan dihadapan hukum (*equality before the law*).

Jaminan atas hak konstitusional tersebut telah diatur secara tegas dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Kemudian juga dalam ketentuan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa:” Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

Selain itu juga dalam Pasal 28I ayat (4) dan ayat (5) juga mengamanatkan terkait perlindungan dan penegakan hak asasi manusia. Pasal 28I ayat (4) menegaskan bahwa:”Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab

negara, terutama pemerintah. Dan kemudian pada ayat (5) mengamanatkan bahwa: “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan beberapa amanat konstitusi akan adanya pengakuan dan jaminan terhadap terhadap asas *Equity Before The Law* bagi setiap warga negara Indonesia harus ditindaklanjuti dan dilaksanakan dengan diatur lebih lanjut dalam beberapa ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Diantaranya adalah mengatur mengenai Bantuan Hukum yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011. Berkaitan dengan kewenangan untuk menetapkan Perda, Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

B. B.Rv (*Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering*)

Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering (B.Rv) atau yang disebut juga R.R. (*Reglement op de Rechtsvordering*) atau Reglemen Acara Perdata, yang tercantum dalam Stb.1847 : 52 jo 1849-63 merupakan hukum acara perdata yang berlaku bagi golongan eropa dan yang dipersamakan dengan itu di Hindia Belanda atau yang sekarang disebut Indonesia. B.Rv ini juga diberlakukan bagi orang Bumiputera sebelum lahirnya HIR dan RBg. Ketentuan pada HIR dan dan RBg mengadopsi

sebagian dari B.Rv ini termasuk juga mengenai hak atas bantuan hukum bagi pihak yang berperkara di pengadilan.

C. H.I.R. (*Herzienne Inlandsch Reglement*) dan R.Bg (*Rechtsreglement Buitengewesten*)

Sampai saat ini masih terdapat beberapa peraturan peninggalan Hindia Belanda yang masih berlaku di Indonesia. Dasar berlakunya aturan peninggalan Hindia Belanda tersebut berdasarkan ketentuan Pasal II aturan Peralihan UUD 1945. Diantaranya adalah *Herzienne Inlandsch Reglement* (HIR) yang tertuang dalam Stb.1941 : 44 yang berlaku bagi golongan bumiputera daerah Jawa & Madura. Sementara itu untuk luar pulau Jawa dan Madura berlaku *Rechtsreglement Buitengewesten* (RBg) yang tertuang dalam Stb.1927.

Dalam hukum positif Indonesia, bantuan hukum sudah diatur dalam Pasal 250 HIR. Dalam pasal ini jelas mengatur tentang bantuan hukum bagi terdakwa dalam perkara-perkara tertentu yaitu perkara yang diancam dengan hukuman mati dan atau hukuman seumur hidup dan bagi ahli yang ditunjuk wajib memberikan bantuan hukum dengan cuma-cuma. Meskipun HIR berlaku terbatas namun bisa ditafsirkan sebagai awal mula pelebagaan bantuan hukum kedalam hukum positif Indonesia. Kemudian ketentuan Pasal 250 HIR ini dinormakan lagi dalam undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum acara Pidana.

Berkaitan dengan hukum acara perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (HIR/RBg) Pasal 118 HIR/ 142 RBg mengatur bahwa para pihak berperkara dapat menghadapi sendiri proses persidangan atau meminta bantuan hukum dari advokad. Kemudian Pasal 237 HIR/ 273 RBg mengatur bahwa : “ Barang siapa yang hendak berperkara baik sebagai penggugat maupun sebagai tergugat, tetapi tidak mampu menanggung biayanya, dapat memperoleh izin untuk berperkara secara Cuma-Cuma. Berdasarkan ketentuan yang termuat dalam Pasal 237 HIR/ 273 RBg, maka program bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu mempunyai arti penting bagi terselenggaranya dan terpeliharanya prinsip-prinsip hukum dalam proses peradilan baik pidana maupun perdata.

D. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 ini merupakan undang-undang hukum acara pidana yang mengatur bagaimana cara untuk menegakkan dan memproses suatu perkara pidana. Undang-Undang ini lebih kita kenal dengan sebutan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau disingkat KUHAP

Dalam Pasal 54 KUHAP mengatur bahwa: “guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapatkan bantuan hukum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tata cara yang ditentukan dalam undang-undang ini. Berdasarkan ketentuan Pasal 54 ini bahwa tersangka

maupun terdakwa memiliki hak untuk mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu pada setiap tingkatan pemeriksaan perkara. Kemudian dalam Pasal 55 KUHAP mengatur bahwa: untuk mendapatkan penasihat hukum tersangka atau terdakwa berhak memilih sendiri penasihat hukumnya.

Lebih lanjut dalam Pasal 56 ayat (1) KUHAP juga mengatur bahwa: Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada setiap tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. Kemudian pada ayat (2) mengatur bahwa: “Setiap penasehat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma.

Didalam KUHAP juga mengatur hal-hal lainnya terkait dengan hak-hak tersangka dan hak-hak penasehat hukum tersangka pelaku tindak pidana mulai dari proses penangkapan sampai dengan selesainya proses peradilan.

E. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan diri manusia, yang harus dilindungi,

dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, dan kecerdasan serta keadilan. Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pengaturan tentang bantuan hukum dalam undang-undang tentang Hak Asasi Manusia terdapat dalam Pasal 18 ayat (4) yang mengatur bahwa: “Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kemudian dalam Pasal 66 ayat (6) Undang-Undang Hak Asasi Manusia juga mengatur bahwa “ Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.

Dari kedua pasal tersebut dapat disimpulkan bahwasanya walaupun jaminan terhadap hak asasi manusia sudah diatur dengan begitu jelas dalam undang-undang ini, namun terdapat juga pengaturan secara tegas dan jelas mengenai pentingnya pemberian bantuan hukum bagi orang yang terkait permasalahan hukum.

F. UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat

Menurut undang-undang tentang Advokat ini bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Advokat secara cuma-cuma

kepada klien yang tidak mampu. Berdasarkan batasan pengertian (defenisi) bantuan hukum tersebut maka dapat kita simpulkan bahwa bantuan hukum tersebut sifatnya cuma-cuma dan yang berhak memperolehnya adalah orang yang tidak mampu.

Bantuan hukum dalam undang-undang advokat ini mengatur tentang pemberian hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat yang dilakukan oleh advokat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2). Pasal 22 ayat (1) mengatur bahwa Advokad wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Kemudian pada ayat (2) mengatur bahwa Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

G. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pengaturan tentang bantuan hukum dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Pasal 56 dan Pasal 57. Yang dimaksud dengan bantuan hukum dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman ini berdasarkan Penjelasan Pasal 56 ayat (1) adalah pemberian jasa hukum (secara cuma-cuma) yang meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan (yang tidak mampu). Dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-undang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa “Setiap orang yang tersangkut perkara berhak

memperoleh bantuan hukum”.Kemudian pada ayat (2) ditegaskan bahwa “Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu”.

Selanjutnya dalam pengaturan Pasal 57 ayat (1) diamanatkan bahwa “Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum. Pada ayat (2) dijelaskan bahwa “Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkatan peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Lebih lanjut pada ayat (3) mengamanatkan bahwa “Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

H. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Meskipun Bantuan Hukum tidak secara tegas (eksplisit) dinyatakan sebagai tanggung jawab negara namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dalam negara hukum negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas Bantuan Hukum. Jaminan atas hak konstitusional tersebut diwujudkan dengan dibentuknya Undang-Undang tentang Bantuan Hukum yang menjadi dasar bagi negara untuk menjamin warga negara khususnya bagi orang atau kelompok orang miskin untuk mendapatkan akses

keadilan dan kesamaan dihadapan hukum. Oleh karena itu tanggung jawab negara harus diimplementasikan melalui Undang-Undang Bantuan Hukum ini.

Selama ini, pemberian Bantuan Hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka. Pengaturan mengenai pemberian Bantuan Hukum dalam Undang-Undang Bantuan Hukum ini merupakan jaminan terhadap hak-hak konstitusional orang atau kelompok orang miskin. Beberapa pokok materi yang diatur dalam Undang-Undang tentang Bantuan Hukum ini antara lain mengenai pengertian Bantuan Hukum, Penerima Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum, hak dan kewajiban Penerima Bantuan Hukum, syarat dan tata cara permohonan Bantuan Hukum, pendanaan, larangan, dan ketentuan Pidana.

Pada ketentuan Umum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang tentang Bantuan Hukum menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. Sedangkan yang dimaksud sebagai penerima bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 adalah orang atau kelompok orang miskin. Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 5 ayat (1) bahwa Penerima Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) meliputi

setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.

Dalam Undang-Undang Bantuan Hukum ini memberikan definisi Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. Bantuan hukum diselenggarakan untuk membantu penyelesaian permasalahan hukum yang dihadapi oleh orang miskin atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Bantuan Hukum menyatakan bahwa Pemberian Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. Menteri yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan Hak Asasi Manusia. Pada Pasal 6 ayat (3) kemudian mengatur bahwa Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat Pasal 6 (2) memiliki tugas:

- a. Menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan Bantuan Hukum;
- b. Menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian Bantuan Hukum;
- c. Menyusun rencana anggaran Bantuan Hukum;

- d. Mengelola anggaran Bantuan Hukum secara Efektif, efisien, transparan, dan akuntabel; dan
- e. Menyusun dan menyampaikan laporan penyelenggaraan Bantuan Hukum kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada setiap akhir tahun anggaran.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3), Menteri mempunyai wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), sebagai berikut:

- a. Mengawasi dan memastikan penyelenggaraan Bantuan Hukum dan Pemberian Bantuan Hukum dijalankan sesuai asas dan tujuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini; dan
- b. Melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini.

Pelaksanaan oleh Menteri memiliki makna yang sama dengan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat. Meskipun dalam ketentuan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum ini mengamanatkan bahwa pemberian bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum diselenggarakan oleh Menteri dan Pendanaannya berdasarkan ketentuan Pasal 16 dibebankan pada APBN namun Undang-Undang Bantuan Hukum ini juga memberikan peluang kepada daerah untuk dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Ketentuan tersebut

sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Bantuan Hukum. Pasal 19 ayat (1) tersebut berbunyi sebagai berikut:” Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kemudian pada ayat (2) memerintahkan untuk : “Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian secara umum maka pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum oleh Daerah tunduk pada rejim Peraturan Pelaksana dari Undang-Undang Bantuan Hukum.

I. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak ini juga mengatur tentang Bantuan Hukum, khususnya untuk anak yang berhadapan dengan hukum, baik itu bagi anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, maupun bagi anak yang menjadi saksi tindak pidana. Dalam Pasal 3 Undang-Undang ini diatur bahwa salah satu hak bagi setiap anak dalam proses peradilan pidana adalah hak untuk memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif. Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 23 ayat (1) diatur bahwa dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa ketentuan Undang-Undang Sistem Peradilan Anak tersebut terlihat bahwa anak yang berhadapan dengan hukum termasuk kategori yang berhak untuk memperoleh bantuan hukum. Hal tersebut juga diatur dalam Pasal 40 ayat (1) yang mengatur bahwa: “Pejabat yang melakukan penangkapan atau penahanan wajib memberitahukan kepada Anak dan orang tua/Wali mengenai hak memperoleh bantuan hukum.

Hal ini juga ada keterkaitannya dengan norma pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan anak diatur bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada Anak. Kemudian pada ayat (2) dijelaskan bahwa Perlindungan Khusus kepada Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diantaranya diberikan kepada Anak yang berhadapan dengan hukum. Bentuk Perlindungan Khusus terhadap anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 59 ayat (2) huruf b tersebut salah satunya dilakukan melalui pemberian bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif sebagaimana diatur dalam Pasal 64 huruf c Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak.

Dengan adanya beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dan Undang-Undang Perlindungan Anak tersebut maka ada perluasan makna terhadap penerima bantuan hukum yang wajib

diberikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yaitu termasuk anak yang berhadapan dengan hukum.

- J. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Dalam ketentuan Bab IV Pasal 10 Undang-Undang tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga ini mengatur hak-hak dari korban KDRT yang salah satu diantaranya adalah hak untuk mendapatkan pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Undang-Undang ini juga menempatkan korban kekerasan dalam rumah tangga sebagai orang yang berhak untuk mendapatkan bantuan hukum.

- K. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Dalam Pasal 59 Undang-Undang Perlindungan Anak mengamanatkan bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada anak. Perlindungan Khusus kepada anak tersebut salah satu diantaranya diberikan kepada anak yang berhadapan dengan hukum. Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 64 bahwa Perlindungan Khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) huruf b dilakukan salah satunya adalah melalui pemberian bantuan hukum dan bantuan lain secara

efektif. Jadi dalam Undang-Undang Perlindungan Anak ini juga menjadikan anak yang berhadapan dengan hukum sebagai orang yang berhak mendapatkan Bantuan Hukum.

L. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam Pasal 236 ayat (1) Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa :”Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Kemudian pada ayat (3) dijelaskan bahwa Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Meskipun dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah tidak secara eksplisit mengatur kewenangan konkuren berkaitan dengan Bantuan Hukum namun kewenangan tersebut diperintahkan langsung (didelegasikan) oleh Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum untuk diatur dengan Peraturan Daerah. Hal demikian telah selaras dengan ketentuan Pasal 236 ayat (3) huruf b Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang mengatur bahwa salah satu materi muatan Perda adalah penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain itu juga bahwa kewenangan berkaitan dengan Bantuan Hukum bukan termasuk bagian dari 6 (enam) urusan pemerintahan

absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah Daerah dapat terlibat dalam urusan penyelenggaraan Bantuan Hukum. Dan apabila dilihat lebih mendalam, bantuan hukum dapat dimasukkan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, khususnya urusan Perlindungan Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) huruf e Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Namun demikian dalam penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Daerah Wajib mengikuti kebijakan dan standar yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Mengingat bahwa urusan penyelenggaraan bantuan hukum tidak diatur secara eksplisit dan gamblang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka penyelenggaraannya dilakukan berdasarkan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang digambarkan pada tabel sebagai berikut:

No.	Parameter	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/Kota
	Lokasi Perkara;	Yuridiksi wilayah negara Republik Indonesia	Dalam Provinsi atau lintas kabupaten/kota	Dalam kabupaten/kota
	Penerima Bantuan	Seluruh warga Indonesia	Warga dalam provinsi	Warga dalam Kabupaten/Kota.
	Tingkat Peradilan	Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi dan	Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri	Pengadilan Negeri

		Pengadilan Negeri		
--	--	----------------------	--	--

M. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

Ketentuan Pasal 29 Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas mengatur bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian dalam Pasal 95 juga mengatur bahwa Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah melalui:

- a. Bantuan sosial;
- b. Advokasi sosial; dan/atau
- c. Bantuan hukum.

Dari ketentuan Pasal 29 dan Pasal 91 Undang-Undang tentang Penyandang Disabilitas ini secara jelas dan tegas telah mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyediakan bantuan hukum kepada penyandang disabilitas dalam setiap tahapan pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan atau pidana.

N. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

Undang-Undang tentang Perlindungan Pekerja Migran ini lebih menekankan dan memberikan peran yang lebih besar kepada pemerintah

dan mengurangi peran swasta dalam penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Dalam Undang-Undang ini, peran perlindungan pekerja migran Indonesia diserahkan kepada pemerintah baik pusat maupun daerah. Adapun perlindungan calon pekerja migran Indonesia dan pekerja migran Indonesia bertujuan untuk:

- a. Menjamin pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia sebagai warga negara dan pekerja migran Indonesia; dan
- b. Menjamin perlindungan hukum, ekonomi, dan sosial pekerja migran Indonesia dan keluarganya.

Dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g Undang-Undang Perlindungan Tenaga Migran ditegaskan bahwa salah satu hak yang dimiliki oleh setiap calon pekerja migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia adalah: memperoleh perlindungan dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di negara tujuan penempatan. Bentuk perlindungan yang diberikan kepada pekerja migran tersebut salah satunya berupa pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) huruf f. Dari rumusan tersebut jelaslah bahwa perlindungan hukum terhadap pekerja migran merupakan kewenangan pemerintah pusat.

O. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia

Dalam Undang-Undang tentang Kesejahteraan Lanjut Usia ini mengatur upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia agar dapat diberdayakan sehingga tetap berperan dalam kegiatan pembangunan dengan memperhatikan fungsi, kearifan, pengetahuan, keahlian, keterampilan, pengalaman, usia, dan kondisi fisiknya, serta terselenggaranya pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial lanjut usia. Sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang salah satunya meliputi kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) huruf f dan Pasal 11 Undang-Undang Kesejahteraan Lanjut Usia.

Kemudian dalam Pasal 18 ayat (1) dijelaskan bahwa pemberian kemudahan layanan dan bantuan hukum dimaksudkan untuk melindungi dan memberikan rasa aman kepada lanjut usia. Pada ayat (2) diuraikan bahwa bentuk pemberian kemudahan layanan dan bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui:

- a. Penyuluhan dan konsultasi hukum;
- b. Layanan dan bantuan hukum di luar dan/atau di dalam pengadilan.

Dengan demikian pemerintah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan layanan bantuan hukum baik diluar maupun didalam pengadilan bagi lanjut usia.

3.2 Peraturan Pemerintah

A. Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 ini mengatur kewajiban bagi Advokat untuk memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 Peraturan pemerintah ini yang menyatakan bahwa “Advokat wajib memberikan Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan. Bantuan Hukum secara Cuma-Cuma yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini adalah jasa hukum yang diberikan Advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu.

Secara umum Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 mengatur persyaratan dan tata cara memperoleh bantuan hukum secara Cuma-Cuma. Bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi tindakan hukum untuk kepentingan Pencari Keadilan di setiap tingkat proses peradilan. Bantuan hukum secara Cuma-Cuma berlaku juga terhadap pemberian jasa hukum di luar pengadilan. Dalam ketentuan Pasal

4 Peraturan Pemerintah ini disebutkan bahwa untuk memperoleh bantuan hukum secara Cuma-Cuma, pencari keadilan mengajukan permohonan tertulis yang ditujukan langsung kepada Advokat atau melalui Organisasi Advokat atau melalui Lembaga Bantuan Hukum. Dalam mengajukan permohonan, pencari keadilan harus melampirkan keterangan tidak mampu yang dibuat oleh pejabat yang berwenang. Kemudian dalam Pasal 10 juga ditegaskan bahwa Advokat dalam memberikan Bantuan Hukum secara Cuma-Cuma harus memberikan perlakuan yang sama dengan pemberian bantuan hukum yang dilakukan dengan pembayaran honorarium. Advokat juga dilarang menolak permohonan Bantuan Hukum secara Cuma-Cuma dan juga dilarang menerima atau meminta pemberian dalam bentuk apapun dari pencari keadilan.

B. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 ini merupakan pelaksanaan dari amanat Pasal 15 ayat (5) dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Dalam Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum, tata cara penyaluran dana bantuan hukum dan pengawasan.

Dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini memuat ketentuan bahwa: “Daerah dapat mengalokasikan Anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam APBD. Kemudian pada ayat (2) mengatur bahwa “Daerah melaporkan penyelenggaraan Bantuan Hukum

yang sumber pendanaannya berasal dari APBD kepada Menteri dan Menteri Dalam Negeri. Lebih lanjut dalam ayat (3) mengamanatkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalokasian Anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 ini maka semakin menegaskan bagaimana posisi dan adanya kewenangan pemerintah daerah dalam menganggarkan dan menyelenggarakan bantuan hukum di daerah. Dan penganggaran serta penyelenggaraan bantuan hukum di daerah tersebut di perintahkan secara langsung (didelegasikan) untuk diatur dengan Peraturan Daerah.

Oleh karena itu dengan adanya Peraturan Pemerintah Mengenai Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum ini yang merupakan bagian dari penyelenggaraan Bantuan Hukum dapat menjadi dasar hukum dan pedoman bagi penyusunan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah serta mencegah terjadinya penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagai praktek industri yang berorientasi pada keuntungan semata dan mengabaikan kepentingan-kepentingan para Penerima Bantuan Hukum itu sendiri.

3.3 Peraturan Menteri

A. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum Atau Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan menteri hukum dan HAM ini ditetapkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang mengamanatkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara verifikasi dan akreditasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diatur dengan Peraturan Menteri. Peraturan Menteri ini mengatur tentang tahapan verifikasi dan akreditasi, panitia verifikasi dan akreditasi serta tahapan-tahapan lainnya dalam menentukan lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang berhak memberikan layanan bantuan hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

- B. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 63 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 42 Tahun 2013 tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

Peraturan Menteri ini merupakan pengganti Permenkumham nomor 22 Tahun 2013 yang dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 17, Pasal 23 ayat (4), Pasal 29 ayat (2), dan Pasal 31 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013. Peraturan Menteri ini juga merupakan peraturan teknis dalam pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum baik litigasi maupun nonlitigasi. Dalam Permenkumham ini mengatur standar

yang harus dipenuhi oleh Pemberi Bantuan Hukum dalam menjalankan kegiatannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Hukum dan HAM nomor 10 Tahun 2015 bahwa standar Bantuan Hukum litigasi meliputi standar bantuan hukum untuk perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara. Sedangkan standar Bantuan Hukum non litigasi berdasarkan pengaturan Pasal 7 ayat (2) Permenkumham ini berupa; penyuluhan hukum, konsultasi hukum, investigasi kasus, baik secara elektronik, maupun nonelektronik, penelitian hukum, mediasi, negosiasi, pemberdayaan masyarakat, pendampingan di luar pengadilan, dan drafting dokumen hukum.

Ada beberapa substansi dari Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 10 Tahun 2015 yang telah dirubah oleh Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 63 Tahun 2016 yang berkaitan dengan teknis pelaksanaan penyelenggaraan bantuan hukum. Diantara materi yang berubah tersebut adalah adanya tambahan ketentuan pada Pasal 8 ayat (1a) yang mengatur bahwa dalam melakukan penyuluhan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemberi Bantuan Hukum menitikberatkan pada; a. materi akses terhadap keadilan; dan b. peraturan perundang-undangan di bidang bantuan hukum. Sedangkan perubahan-perubahan lainnya menyangkut hal yang berkaitan dengan teknis tata cara dan persyaratan pemberian bantuan hukum dan penyaluran bantuan hukum lainnya.

C. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021

Permendagri Nomor 64 Tahun 2020 ini merupakan acuan bagi pemerintah daerah dalam menyusun RKP dan Penyusunan APBD tahun anggaran 2021. Salah satu hal khusus yang diatur dalam butir 51 lampiran Permendagri ini berbunyi: “Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam APBD Tahun Anggaran 2021 sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Disini jelas bahwa dalam pedoman penyusunan APBD menyediakan ruang bagi pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBD.

D. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.

Peraturan Daerah ini merupakan payung hukum bagi pemerintah daerah Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan penyelenggaraan bantuan hukum di provinsi Sumatera Barat sesuai dengan amanat Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat ini mengatur tentang tugas dan wewenang pemerintah daerah; persyaratan, hak dan kewajiban pemberi bantuan hukum dan penerima bantuan hukum; penyelenggaraan bantuan hukum; larangan dan sanksi; pendanaan; serta pengawasan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Peraturan daerah merupakan hierarki Peraturan perundang-undangan yang bertujuan sebagai pedoman serta mengarahkan perubahan peradaban masyarakat kearah yang lebih maju, demokratis, dan mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip otonomi daerah yang luas, nyata, tegas dan bertanggung jawab secara benar. Dalam pembentukan peraturan daerah, keberadaan naskah akademik sangat penting, karena merupakan koridor kepakaran dan bahan penunjang berupa data dan informasi akurat yang diperoleh dari hasil pengkajian dan penelitian yang dipersiapkan serta dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Hal tersebut untuk menjamin peraturan daerah tersebut memenuhi dasar filosofis, dasar sosiologis, dasar yuridis dan dasar politik suatu substansi masalah yang akan diatur, sehingga peraturan daerah mempunyai landasan pengaturan yang kuat.⁴⁶ Dalam ilmu perundang-undangan, dikenal tiga dasar agar suatu produk hukum mempunyai kekuatan berlaku secara baik yaitu mempunyai dasar filosofis, sosiologis dan yuridis. Ketiga dasar tersebut sangat penting untuk mengukuhkan kaidah yang tercantum dalam peraturan perundangan menjadi sah secara hukum (*legal validity*) dan berlaku efektif dan efisien serta berdayaguna dan dapat diterima masyarakat secara wajar serta berlaku untuk jangka waktu yang panjang.⁴⁷

⁴⁶Siti Mashitah, *Urgensi Naskah Akademik Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Jurnal Legislasi Nasional* Vol. 10 No. 2 Juni 2013, hlm 109.

⁴⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russell and Ruseell, 1973, hlm. 29.

Naskah akademik merupakan acuan dan pedoman dalam pembuatan suatu produk hukum daerah yang mampu memberikan solusi agar masyarakat mendapat pelayanan sesuai standar yang telah ditetapkan pemerintah daerah serta menampung aspirasi masyarakat sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah agar lebih efektif, efisien dan dapat dilaksanakan.

A. Landasan Filosofis

Suatu peraturan perundang–undangan pada dasarnya selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) dalam suatu masyarakat, dimana didalam landasan filosofis ini nantinya akan tergambar kearah mana suatu peraturan daerah yang menjadi cita-cita dan tujuan luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Suatu peraturan daerah yang akan dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat tujuan negara. Terdapat 4 (empat) komponen tujuan negara yang dimuat dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sebagaimana yang kita ketahui bahwa Pancasila merupakan falsafah dan pandangan hidup bangsa yang harus tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam setiap peraturan daerah. Dalam pembentukan peraturan daerah proses terwujudnya nilai-nilai yang mengandung cita-cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk produk hukum daerah. Jika suatu produk hukum dengan tidak adanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut, dapat menimbulkan kesenjangan antara cita-cita hukum dan norma hukum yang dibuat serta menimbulkan diskriminasi terhadap norma yang akan dibentuk, sehingga tidak sesuai dengan tujuan dan sasaran yang akan dicapai dalam pembentukan sebuah produk hukum.

Filosofis ini juga merupakan suatu pandangan hidup suatu bangsa yakni nilai-nilai moral atau etika yang berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Jimly Asshiddiqie menyebutkannya sebagai cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan.⁴⁸ Dalam pembuatan suatu peraturan daerah hendaknya memuat nilai-nilai yang terkandung dalam cita-cita filosofis tersebut. Dengan demikian ada kesesuaian antara cita-cita filosofis masyarakat dengan cita-cita filosofis yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan. Dasar filosofis yang terkandung pada Pancasila itu harus tertuang dalam suatu peraturan daerah bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan daerah harus bersumber dari kelima nilai filosofis tersebut. Dengan demikian landasan filosofis sangatlah penting dalam memberikan gambaran secara detail

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 1996, hlm. 171.

sehingga masyarakat memahami tentang apa yang menjadi tujuan pembentukan suatu produk hukum secara jelas. Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni cita-cita hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan, kedayagunaan dan ketertiban maupun kesamaan. Cita-cita hukum tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang suatu nilai yang mengandung kebaikan, baik itu untuk individu maupun kelompok masyarakat tanpa adanya perbedaan terhadap kondisi dan status sosial di dalam lingkungan tersebut terutama sekali dalam mendapatkan bantuan hukum dari lembaga bantuan hukum agar hak-hak masyarakat yang berhadapan dengan hukum dapat teratasi secara berkeadilan baik itu kasus Litigasi maupun non litigasi sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan kepada masyarakat tanpa membedakan siapa orangnya, agar terwujud masyarakat yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Bahwa landasan filosofis ini sangatlah penting dalam pembentukan suatu produk hukum daerah yang memberikan dampak sosial yang sangat luas terhadap kehidupan suatu masyarakat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita-cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka hendaknya peraturan yang dibuat khususnya Peraturan Daerah Kabupaten lima puluh kota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum harus dialiri oleh nilai-nilai yang terkandung di dalam cita-cita hukum tersebut. Cita-cita hukum yang dimaksud dalam Penyelenggaraan Bantuan Hukum adalah agar terciptanya rasa keadilan bagi masyarakat dari suatu produk hukum yang akan menjadi dasar hukum masyarakat dalam rangka untuk mendapatkan bantuan hukum.

Kesejahteraan rakyat diartikan sebagai keseluruhan prasyarat sosial yang memungkinkan atau mempermudah manusia mengembangkan semua nilai kehidupan sosial yang diperlukan agar setiap individu, keluarga, dan kelompok masyarakat dapat mencapai keutuhan atau perkembangan yang lebih utuh.⁴⁹ Atas dasar paham kesejahteraan umum tersebut, negara mendukung atau langsung menyediakan berbagai pelayanan kehidupan masyarakat seperti dibidang sosial ekonomi, dan kebudayaan serta bantuan hukum. Adapun konsep dari negara kesejahteraan adalah menempatkan peran negara tidak hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban semata, tetapi negara juga dimungkinkan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat terutama sekali perlindungan hukum bagi masyarakat yang tidak mampu.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, menampung kearifan lokal, sosial budaya dalam berbagai aspek kehidupan terutama sekali bahwa tentang bantuan hukum bagi masyarakat yang berhadapan dengan hukum, Landasan sosiologis ini sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara.⁵⁰ Lebih lanjut dijelaskan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat agar peraturan daerah

⁴⁹Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 316.

⁵⁰ Lampiran I UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

yang dibuat dapat ditaati dan dilaksanakan sesuai dengan aturan yang ada, disamping itu hukum yang dibentuk harus sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.⁵¹ Terkait dengan hal ini, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan sebagai berikut : “*Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (the living law) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu*”.⁵² Definisi tersebut menunjukkan bahwa hukum adalah sesuatu yang hidup dalam masyarakat, bersifat dinamis, elastis, vital dan berkelanjutan. Hal ini berarti bahwa peraturan daerah yang dibuat nantinya harus dapat dipahami oleh masyarakat serta sesuai dengan kondisi dan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.

Seperti halnya terkait dengan bantuan hukum selama ini masyarakat belum begitu merasakan keberadaan Lembaga Bantuan Hukum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan hukum Pasal 3 Penyelenggaraan Bantuan Hukum bertujuan untuk:

- a. menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan;

⁵¹ Lihat Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Alumni, Bandung 1982, hlm. 47. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 66. Bdgkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 1. Bdgkan Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica Vol. 1 No. 1*, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.

⁵² Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 5. Bandingkan dengan pendapat Carl Von Savigny (penganut mazhab sejarah) dan Ter Haar (teori keputusan) yang mengemukakan bahwa hanya kebiasaan-kebiasaan yang diakui oleh para penguasa (kepala adat) di dalam keputusannya itulah yang merupakan hukum. Lihat Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam dalam Perkembangan*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 21.

- b. mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;
- c. menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; dan
- d. mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kemudian di Pasal 6 (1) Bantuan Hukum diselenggarakan untuk membantu penyelesaian permasalahan hukum yang dihadapi Penerima Bantuan Hukum, (2) Pemberian Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini. (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertugas:

- a. menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan Bantuan Hukum;
- b. menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian Bantuan Hukum;
- c. menyusun rencana anggaran Bantuan Hukum;
- d. mengelola anggaran Bantuan Hukum secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel; dan
- e. menyusun dan menyampaikan laporan penyelenggaraan Bantuan Hukum kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada setiap akhir tahun anggaran.

Dalam menjalankan roda pemerintahan, Bupati dan Wakil Bupati lima puluh kota dibantu oleh perangkat daerah, yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda) dan Kecamatan. Dalam menjalani tugas pemerintahan, Sekretaris Daerah dibantu oleh 3 asisten yang terdiri dari: Asisten I membidangi masalah pemerintahan, politik dan keamanan; Asisten II membidangi

masalah ekonomidan pembangunan; dan asisten III membidangi masalah administrasi dan kesejahteraan rakyat.

Adapun dalam visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan daerah Kabupaten lima puluh kota dalam pembangunan jangka menengah untuk 5 (lima) tahun mendatang, yaitu :

VISI :

Mewujudkan Kabupaten Lima Puluh Kota Sejahtera dan Dinamis “Yang Mantap” Berlandaskan Iman dan Taqwa.

MISI;

1. Meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui revitalisasi perekonomian masyarakat berbasis pemanfaatan potensi daerah, peningkatan manajemen pengelolaan komoditas unggulan dan andalan serta pengembangan produktifitas bidang pertanian,perkebunan,peternakan, perikanan dan sumber daya alam lainnya,dengan tetap memperhatikan daya dukung lingkungan.
2. Peningkatan perluasan lapangan kerja dan pemberantasan pengangguran melalui Gerakan Ekonomi Kerakyatan,Koperasi,Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM),Gerakan Usaha Dini Mandiri, serta gerakan Pemberdayaan Perempuan, Gerakan Sayang Jumbo.Bank Tanah Nagari.
3. Meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan secara murah dan bermutu,serta meningkatkan pemberdayaan Surau dan pondok pesantren sebagai salah satu soko guru peningkatan sumber daya manusia.

4. Peningkatan pelayanan publik dan penciptaan iklim investasi yang didukung dengan optimalisasi pelayanan infrastruktur daerah serta peningkatan kinerja pemerintahan daerah Berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (Good Governance)
5. Jaminan Penjenjangan Karir dan Kesejahteraan PNS dan Perangkat Nagari.
6. Peningkatan pembangunan berbasis Jorong melalui revitalisasi pemerintahan dan lembaga-lembaga Nagari, pemberdayaan masyarakat dan pengembangan ekonomi Nagari dan Lumbung Piti Nagari, sesuai dengan karakteristik dan potensi lokal.
7. Meningkatkan kehidupan beragama yang berorientasi pada kualitas peribadatan dan kerukunan antar umat beragama.
8. Mewujudkan keberadaan kota Sarilamak sebagai pusat pemerintahan dan pertumbuhan ekonomi,

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid atau competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Dasar hukum kewenangan dalam pembentukan suatu produk hukum daerah sangatlah diperlukan sekali, landasan yuridis formal tersebut akan dilihat secara hierarki melalui teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law* menyatakan bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah

yang lebih tinggi. Dalam hubungannya dengan dasar yuridis ini, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat pula beberapa pendapat :⁵³

1. Hans Kelsen berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Zevenberge berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya (*op de vereischte wijze is tot stand gekomen*).
3. Logemann, kaidah hukum mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya (*dwingend verband*).

Dengan demikian, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada dan yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.⁵⁴ Bahkan sampai saat ini Pemerintah Kabupaten Lima puluh kota belum memiliki dasar pengaturan dalam bentuk peraturan daerah tentang penyelenggaraan

⁵³ Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung, 1978, hlm. 88

⁵⁴ Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

bantuan hukum sebagai dasar aturan pelaksana di tingkat kabupaten yang menjadi pedoman bagi penyelenggara dalam memberikan pelayanan bantuan hukum yang optimal kepada masyarakat.

Didalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang **Bantuan Hukum** dijelaskan dalam Pasal 8 (1) Pelaksanaan Bantuan Hukum dilakukan oleh Pemberi Bantuan Hukum yang telah memenuhi syarat berdasarkan Undang-Undang ini. (2) Syarat-syarat Pemberi Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. berbadan hukum; b. terakreditasi berdasarkan Undang-Undang ini; c. memiliki kantor atau sekretariat yang tetap; d. memiliki pengurus; dan e. memiliki program Bantuan Hukum. Pasal 9 Pemberi Bantuan Hukum berhak: a. melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum; b. melakukan pelayanan Bantuan Hukum; c. menyelenggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bantuan Hukum; d. menerima anggaran dari negara untuk melaksanakan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini; e. mengeluarkan pendapat atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya di dalam sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; f. mendapatkan informasi dan data lain dari pemerintah ataupun instansi lain, untuk kepentingan pembelaan perkara; dan g. mendapatkan jaminan perlindungan hukum, keamanan, dan keselamatan selama menjalankan pemberian Bantuan Hukum. Pasal 10 Pemberi Bantuan Hukum berkewajiban untuk:

a. melaporkan kepada Menteri tentang program Bantuan Hukum;

- b. melaporkan setiap penggunaan anggaran negara yang digunakan untuk pemberian Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini;
- c. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Bantuan Hukum bagi advokat, paralegal, dosen, mahasiswa fakultas hukum yang direkrut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a;
- d. menjaga kerahasiaan data, informasi, dan/atau keterangan yang diperoleh dari Penerima Bantuan Hukum berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang; dan
- e. memberikan Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum berdasarkan syarat dan tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang ini sampai perkaranya selesai, kecuali ada alasan yang sah secara hukum.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN

Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan merupakan substansi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah dan kajian/analisis keterkaitan materi dimaksud dengan hukum positif, sehingga Peraturan Perundang-undangan yang dibuat tidak tumpang tindih dengan hukum positif. Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum dapat digambarkan sebagai berikut :

A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dinyatakan bahwa bantuan hukum diberikan kepada penerima bantuan hukum yang menghadapi masalah hukum. Masalah hukum tersebut meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara. Penerima bantuan hukum adalah setiap orang atau sekelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.

Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang bantuan hukum yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran

Dana Bantuan Hukum, dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 63 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Di samping berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini harus dapat menjawab persoalan pemberian bantuan hukum yang terdapat di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Rancangan peraturan daerah tentang penyelenggaraan bantuan hukum ini memuat pengaturan tentang :

- a. Tugas dan wewenang pemerintah daerah
- b. Pemberi dan penerima bantuan hukum

Pengaturan ini diarahkan untuk mengatur persyaratan pemberi dan penerima bantuan hukum, hak dan kewajiban pemberi dan penerima bantuan hukum.

- c. Pemberian bantuan hukum litigasi dan non litigasi

Pengaturan ini di arahkan untuk mengatur tata cara pemberian bantuan hukum secara litigasi dan non litigasi.

- d. Tata cara pemberian bantuan hukum

e. pendanaan dan pelaporan

Pengaturan ini diarahkan untuk mengatur sumber dana dan tata cara pelaporan kegiatan penyelenggaraan bantuan hukum.

Kelima hal pokok di atas merupakan materi pokok yang harus termuat dalam rancangan peraturan daerah Kabupaten Lima Puluh Kota tentang penyelenggaraan Bantuan Hukum. Di samping itu, rancangan peraturan daerah ini juga dapat mengakomodir kondisi khas daerah sehingga semua persoalan masyarakat di Kabupaten Lima Puluh Kota yang berkaitan dengan bantuan hukum. Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum dapat digambarkan sebagai berikut :

1. BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum berisi hal-hal sebagai berikut :

- Batasan pengertian atau definisi dan/atau singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi yang digunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal selanjutnya.
- Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:
 1. Daerah adalah Kabupaten Lima Puluh Kota.
 2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggaran Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
 3. Bupati adalah Bupati Lima Puluh Kota.

4. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada penerima Bantuan Hukum.
 5. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau sekelompok orang miskin.
 6. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga Bantuan Hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
 7. Perkara adalah masalah hukum yang perlu diselesaikan.
 8. Litigasi adalah proses penanganan Perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.
 9. Nonlitigasi adalah proses penanganan Perkara hukum yang dilakukan diluar jalur pengadilan untuk menyelesaikannya.
 10. Bagian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut Bagian Hukum dan HAM adalah unit organisasi yang menyelenggarakan tugas dan fungsi dibidang hukum pada Sekretariat Daerah Pemerintah Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota.
 11. Nagari adalah nagari yang ada di Kabupaten Lima Puluh Kota.
 12. Walinagari adalah Walinagari di Kabupaten Lima Puluh Kota.
- Tujuan penyelenggaraan bantuan hukum

2. BAB II : TUGAS DAN WEWENANG PEMERINTAH DAERAH

- Bab ini memuat mengenai tugas dan wewenang pemerintah daerah dalam pemberian bantuan hukum Asas-asas penyelenggaraan bantuan hukum.

3. BAB III : HAK DAN KEWAJIBAN

Bagian ini berisi mengenai substansi hak dan kewajiban pemberi bantuan hukum dan penerima bantuan hukum.

Bagian Kesatu : Hak dan Kewajiban Pemberi Bantuan Hukum

Bagian ini mengatur mengenai ketentuan hak dan kewajiban pemberi bantuan hukum.

Bagian Kedua : Hak dan Kewajiban Penerima Bantuan Hukum

Bagian ini mengatur mengenai ketentuan standar bantuan hukum non litigasi.

.

4. BAB IV : BANTUAN HUKUM LITIGASI

Bagian Kesatu : Umum

Bagian ini mengatur mengenai hal-hal yang bersifat umum yang berkaitan dengan bantuan hukum litigasi.

Bagian Kedua : Pemberian Bantuan Hukum Dalam Perkara Pidana

Bagian ini mengatur mengenai penerima dan tahapan pemberian bantuan hukum litigasi dalam perkara pidana oleh pemberi bantuan hukum.

Bagian Ketiga : Pemberian Bantuan Hukum Dalam Perkara Perdata

Bagian ini mengatur mengenai penerima dan tahapan pemberian bantuan hukum litigasi dalam perkara perdata oleh pemberi bantuan hukum.

Bagian Keempat : Pemberian Bantuan Hukum Dalam Perkara Tata usaha Negara

Bagian ini mengatur mengenai penerima dan tahapan pemberian bantuan hukum litigasi dalam perkara tata usaha negara oleh pemberi bantuan hukum.

5. BAB V BANTUAN HUKUM NON LITIGASI

Bagian Kesatu : Umum

Bagian ini mengatur mengenai hal-hal yang bersifat umum yang berkaitan dengan bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kedua : Penyaluran Hukum

Bagian ini mengatur mengenai bantuan hukum nonlitigasi berupa penyaluran hukum..

Bagian Ketiga : Konsultasi Hukum

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan konsultasi hukum dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Keempat : Investigasi Kasus

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan investigasi kasus dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kelima : Penelitian Hukum

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan penelitian hukum dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Keenam : Mediasi

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan mediasi dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi..

Bagian Ketujuh : Negosiasi

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan negosiasi dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kedelapan : Pemberdayaan Masyarakat

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kesembilan : Pendampingan Di Luar Pengadilan

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan Pendampingan Di Luar Pengadilan dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kesepuluh : *Drafting* Dokumen Hukum

Bagian ini mengatur mengenai pelaksanaan kegiatan *Drafting* Dokumen Hukum dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi.

6. BAB VI TATA CARA PEMBERIAN BANTUAN HUKUM

Bagian Kesatu : Persyaratan

Bagian ini mengatur mengenai tata cara pemberian bantuan hukum litigasi dan bantuan hukum nonlitigasi.

Bagian Kedua : Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Litigasi

Bagian ini mengatur mengenai tata cara pemberian bantuan hukum litigasi oleh pemberi bantuan hukum.

Bagian Ketiga : Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Nonlitigasi

Bagian ini mengatur mengenai tata cara pemberian bantuan hukum nonlitigasi oleh pemberi bantuan hukum.

7. BAB VII PENDANAAN DAN PELAPORAN

Bagian Kesatu : Sumber Dana

Bagian ini mengatur mengenai sumber dana penyelenggaraan bantuan hukum di daerah.

Bagian Kedua : Penyaluran Dana Bantuan Hukum

Bagian ini mengatur mengenai tata cara penyaluran dana bantuan hukum di daerah.

Bagian Ketiga : Pelaporan

Bagian ini mengatur mengenai tata cara pelaporan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah.

8. BAB VIII PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Bagian Kesatu : Pembinaan

Bagian ini mengatur mengenai kegiatan pembinaan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan kualitas dan kuantitas organisasi pemberi bantuan hukum di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Bagian kedua : Pengawasan

Bagian ini mengatur mengenai pengawasan dan mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka mengawasi penggunaan dana bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum, sehingga dana yang diberikan dapat tepat sasaran.

9. Larangan

Ketentuan larangan berisi mengenai norma larangan yang harus dipatuhi oleh pemberi bantuan hukum dan akibat hukum berupa sanksi administrasi apabila pemberi bantuan hukum melanggar larangan tersebut.

10. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)

Ketentuan pidana memuat rumusan yang menyatakan penjatuhan pidana atas pelanggaran terhadap ketentuan yang berisi norma larangan atau norma perintah yang ada dalam peraturan daerah penyelenggaraan bantuan hukum.

11. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk:

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

12. Ketentuan Penutup

Ketentuan ini dapat memuat pengaturan mengenai :

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Daerah;
- b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

13. Penjelasan

Ketentuan ini merupakan tafsir resmi pembentuk Peraturan Daerah atas norma tertentu dalam batang tubuh yang memerlukan keterangan yang rinci serta dapat berupa contoh. Penjelasan juga merupakan sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh, namun tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Adapun Kesimpulan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum dapat disampaikan sebagai berikut :

Adapun permasalahan yang dihadapi dalam penyelenggaraan Bantuan hukum masih belum terdatanya masyarakat miskin secara akurat di Kabupaten lima puluh kota, sehingga masyarakat yang memerlukan bantuan hukum belum terakomodir oleh Lembaga bantuan hukum yang ada, adapun lembaga bantuan hukum yang ada di lima puluh kota masih kurang, sehingga banyak masyarakat yang belum mendapatkan bantuan hukum secara maksima, dan harapkan agar Pemerintah Daerah lebih memfokuskan sosialisasi terkait bantuan hukum baik itu kasus litigasi maupun non litigasi. Bantuan hukum bukan hanya berupa pendampingan hukum di pengadilan (*legal representation*), namun memiliki peran sebagai penyedia informasi hukum, pendidikan, pengetahuan, dan tentunya nasehat hukum, akan dapat memberikan harapan bagi masyarakat, mendorong terjadinya perubahan, memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan, dengan adanya Perda penyelenggaraan Bantuan Hukum diharapkan keberadaannya dapat memperluas dan meningkatkan peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan bantuan hukum, menjadi panduan dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan bantuan hukum serta mendorong peningkatan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum di

daerah. Adapun sasaran yang akan diwujudkan dari penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan bantuan hukum yaitu sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang kurang mampu, sehingga hak-hak masyarakat yang berhadapan dengan hukum dapat terpenuhi sesuai dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang **Bantuan Hukum** sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 8 (1) Pelaksanaan Bantuan Hukum dilakukan oleh Pemberi Bantuan Hukum yang telah memenuhi syarat berdasarkan Undang-Undang Bantuan Hukum.

B. Saran

Berdasarkan pada uraian diatas, perlu kiranya Pemerintah Daerah membuat suatu kebijakan atau regulasi yang dituangkan dalam norma tertulis, kebijakan tersebut berupa produk hukum Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum, yang didahului dengan penyusunan naskah akademik agar peraturan daerah yang dibuat nantinya sesuai dengan harapan masyarakat. Dalam pelaksanaan Peraturan Daerah ini perlu kiranya ada komitmen yang kuat dari semua pihak terutama sekali pemerintah daerah dan masyarakat, untuk mengimplementasikan produk hukum yang akan dibuat nantinya agar sesuai dengan tujuan dan harapan masyarakat Lima Puluh Kota, yang harapannya mampu memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara tanpa adanya diskriminasi dalam rangka melindungi segenap tumpah darah Indonesia yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

