



**NASKAH AKADEMIK DAN RAPERDA**  
**BANTUAN HUKUM UNTUK MASYARAKAT**  
**MISKIN DAN KELOMPOK RENTAN**

**2021**



**SEKRETARIAT**  
**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**  
**DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Jl.Malioboro No.54, Yogyakarta, 55213





## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Pengasih karena berkat rahmatNya, Naskah Akademik tentang “Bantuan Hukum Masyarakat Miskin Dan Kelompok Rentan” dapat diselesaikan. Naskah Akademik ini disusun sebagai dasar dalam penyusunan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Bantuan Hukum Masyarakat Miskin Dan Kelompok Rentan

Dalam kesempatan ini tidak lupa diucapkan terima kasih kepada:

1. Pimpinan dan seluruh anggota DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Kepala Sekretarian DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta;
3. Kepala Kanwil Kemterian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta;
4. Kepala Sub Bagian Sengketa Hukum, Biro Hukum Pemerintah Daerah Daerah Istimewa;
5. Kepala Bagian Hukum Kabupaten Bantul;
6. Kepala Bagian Hukum Kota Yogyakarta;
7. Pimpinan Organisasi Bantuan Hukum yaitu LBH Sembada dan PBKH FH UAJY;
8. Semua pihak dan pemangku kepentingan yang telah memberikan masukan dan informasi guna melengkapi Naskah Akademik ini.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat dalam mewujudkan kepastian hukum dan rasa keadilan, khususnya kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta

Yogyakarta,     Desember 2021



## DAFTAR ISI

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Halaman Cover.....                                                                                      | i   |
| KATA PENGANTAR.....                                                                                     | ii  |
| DAFTAR ISI.....                                                                                         | iii |
| BAB I PENDAHULUAN.....                                                                                  | 1   |
| A. Latar Belakang Masalah .....                                                                         | 1   |
| B. Identifikasi Masalah.....                                                                            | 9   |
| C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik..                                            | 11  |
| D. Metode .....                                                                                         | 12  |
| BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....                                                         | 15  |
| A. Kajian Teoritis .....                                                                                | 15  |
| 1. Negara Hukum .....                                                                                   | 15  |
| 2. Distribusi kekuasaan .....                                                                           | 19  |
| 3. Manfaat Teori Dan Ilmu Hukum Bagi Pembentukan Peraturan<br>Perundang Undangan .....                  | 21  |
| 4. Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum pelaksanaan<br>desentralisasi. ....                         | 30  |
| 5. Bantuan Hukum sebagai Hak Konstitusi Warga Negara .....                                              | 32  |
| 6. Masyarakat Miskin dan Rentan .....                                                                   | 39  |
| B. Kajian Asas yang Akan Digunakan.....                                                                 | 45  |
| C. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI<br>YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI. .... | 48  |
| 1. Tingkat Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta .....                                               | 48  |
| 2. Pelaksanaan Bantuan Hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta .                                            | 49  |
| BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN<br>TERKAIT.....                              | 68  |
| BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS .....                                                 | 103 |
| A. Landasan Filosofis .....                                                                             | 103 |
| B. Landasan Sosiologis. ....                                                                            | 107 |
| C. Landasan Yuridis.....                                                                                | 111 |
| BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP<br>MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....             | 120 |
| A. Jangkauan. ....                                                                                      | 121 |
| B. Arah Pengaturan. ....                                                                                | 122 |



|                                                       |            |
|-------------------------------------------------------|------------|
| C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah. .... | 123        |
| <b>BAB VI PENUTUP.....</b>                            | <b>127</b> |
| A. Kesimpulan.....                                    | 127        |
| B. Saran .....                                        | 129        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>                           | <b>130</b> |

Sekretariat DPRD DIY



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Bantuan hukum adalah hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan jaminan perlindungan hukum dan jaminan kepastian hukum. Hak atas bantuan hukum merupakan salah satu hak dasar yang dimiliki oleh warganegara dalam bingkai negara hukum. Hak atas bantuan hukum merupakan salah satu jalan untuk mendapatkan keadilan bagi setiap warga negara yang memerlukan. Kehadiran negara dalam rangka pemberian dan pemenuhan hak mendasar bagi warganegaranya merupakan sebuah keniscayaan. Negara wajib mewujudkan hal tersebut dalam bentuk kebijaksanaan atau peraturan perundangan sehingga hak warganegara atas bantuan hukum dapat lebih memperoleh kepastian hukum. Negara harus memberikan jaminan kebutuhan anggaran bagi warganegara yang tidak mampu. Kebijakan negara dalam pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan cita cita negara kesejahteraan dan negara hukum.

Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut Undang Undang Dasar 1945) menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum menunjuk adanya seluruh penyelenggaraan negara didasarkan atas hukum. Segala kebijakan negara melalui struktur negara serta hubungan antara lembaga diatur oleh hukum. Demikian pula hubungan antara negara dan warganegara diatur



oleh hukum. Perwujudan Indonesia sebagai negara hukum setidaknya tidaknya tampak pada hal-hal sebagai berikut:

1. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.
3. Adanya pembatasan jabatan presiden dan wakil presiden.
4. Adanya kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
5. Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Indonesia menerapkan prinsip *equality before the law* yang dijamin dalam konstitusi. Pasal 27 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Salah satu upaya untuk mewujudkan kesamaan kedudukan di dalam hukum adalah dengan memberikan bantuan hukum terutama bagi masyarakat yang tidak mampu dan kelompok rentan. Masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan bagian dari masyarakat yang mengalami kesulitan untuk mengakses keadilan, yang apabila negara tidak melakukan campur tangan maka hak mereka yang dijamin dalam konstitusi akan sulit untuk diwujudkan. Salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan kesamaan di depan hukum dan secara nyata membantu masyarakat miskin dan kelompok rentan



untuk mendapatkan keadilan adalah dengan memberikan bantuan hukum kepada mereka.

Setiap warga negara yang mengalami permasalahan hukum, berhak atas perlindungan hukum dan kepastian hukum. Terlebih bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang umumnya mengalami kendala untuk memperjuangkan kepentingan hukumnya serta dalam mengakses keadilan. Jaminan atas perlindungan dan kepastian hukum ini ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dengan demikian terlihat jelas bahwa hak warganegara untuk mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum merupakan hak konstitusional yang dijamin dalam Undang Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil dan Political Right* (Konvenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) mengakui hak atas bantuan hukum dan hak atas Advokat (*right to counsel*) dan memerintahkan negara untuk menyediakan Advokat yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya. Sampai saat ini hak masyarakat untuk mendapat bantuan hukum belum sepenuhnya terpenuhi.

Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia tahun 1948 yang mengatur hak setiap orang untuk diakui di depan hukum sebagai manusia pribadi dimana saja ia berada, dan jaminan setiap orang sama di depan hukum dan mempunyai hak atas perlindungan hukum yang sama tanpa



diskriminasi. Dalam Konvensi Hak-Hak Sipil dan politik 1966 Pasal 14 ayat (31) huruf d disebutkan secara tegas kewajiban bantuan hukum cuma cuma oleh negara yang menyatakan:

"Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh:...untuk membela diri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingan keadilan, dan tanpa membayar jika ia tidak memiliki dana yang cukup untuk membayarnya".

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) merupakan pedoman hukum acara pidana di Indonesia yang berisi ketentuan mengenai proses penyelesaian perkara pidana sekaligus menjamin hak asasi tersangka atau terdakwa dalam upaya mewujudkan Proses hukum yang adil (*due process of law*). KUHAP digunakan sebagai dasar bagi terselenggaranya proses peradilan pidana yang memberikan kepastian hukum, adil dan berwibawa dalam rangka mewujudkan menghargai harkat dan martabat manusia pada umumnya dan dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap terduga pelaku tindak pidana, atau terdakwa sebagai manusia.

Hak untuk mendapatkan bantuan hukum adalah salah satu hak yang dimiliki oleh tersangka yang terkena masalah dalam kasus pidana. Hak ini tidak dapat dikurangi sedikitpun karena hak bantuan hukum ini telah menjadi hak konstitusional yang telah dijamin oleh konstitusi Republik Indonesia berdasarkan Pasal 27 ayat (1) jo. Pasal 28 D ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa setiap orang berhak atas persamaan, pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum.





Hak tersangka yang terdapat dalam KUHAP untuk mendapatkan bantuan hukum juga diatur dalam Konvenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik pasal 14 ayat (31) huruf d disebutkan secara tegas kewajiban bantuan hukum cuma cuma oleh negara yang berbunyi

*“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 semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka”.*

Pasal 56 ayat (1) KUHAP ini yang mengatur tentang pemberian bantuan hukum bagi tersangka, dalam terdapat beberapa permasalahan , yaitu:

1. Tentang ukuran kemampuan seseorang untuk memiliki penasihat hukum.
2. Makna kata wajib dalam Pasal 56 ayat (1) KUHAP.
3. Tidak adanya sanksi apabila ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP tidak dilaksanakan.

Sejalan dengan Pengaturan pemberi bantuan hukum bagi tersangka dalam KUHAP, maka dengan berlakunya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (selanjutnya disebut “UU Bantuan Hukum”) semakin tegaslah semangat pemberian bantuan hukum dalam rangka menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Khususnya bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan keadilan dan kesamaan di hadapan hukum.



Pasal 19 UU Bantuan Hukum di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan bantuan hukum dengan alokasi APBD diatur dengan peraturan daerah. Penyusunan peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan harus memperhatikan ketentuan yang diatur dalam Pasal 14, Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Menurut Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi :

- a. materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. menampung kondisi khusus daerah dan/atau
- c. penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi.

Sedangkan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa dalam penyusunan Prolegda Provinsi maka penyusunan daftar rancangan peraturan daerah provinsi didasarkan atas:

- a. perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- b. rencana pembangunan daerah;
- c. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
- d. aspirasi masyarakat daerah.

Selanjutnya Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa muatan materi peraturan daerah meliputi:

- a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;



- b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional No: PHN-02.PR.01.01 TAHUN 2021 tentang Rencana Strategis Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2020 - 2024 menyatakan bahwa berdasarkan amanat UU Bantuan Hukum, Kementerian Hukum dan HAM adalah penyelenggaraan pemberian bantuan hukum sekaligus juga diberikan kewenangan untuk melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap pemberi bantuan hukum setiap 3 (tiga) tahun yang akan menjadi pelaksana pemberian bantuan hukum. Tujuannya adalah menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan. Sejak diundangkannya Undang-Undang Bantuan Hukum, telah dilaksanakan 3 (tiga) kali kegiatan verifikasi dan akreditasi, yaitu periode tahun 2013-2015 terdapat 310 PBH terverifikasi dan terakreditasi; periode tahun 2016-2018 terdapat 405 PBH; dan periode tahun 2019-2021 terdapat 524 PBH terverifikasi dan terakreditasi.

Daerah Istimewa Yogyakarta telah memiliki Peraturan Gubernur Nomor 60 Tahun 2014 tentang tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum Bagi Penyandang Disabilitas. Pergub ini secara tegas mengatur bahwa penerima bantuan hukum adalah penyandang disabilitas atau kelompok penyandang disabilitas miskin dan rentan miskin. Adapun pemohon bantuan hukum adalah penyandang disabilitas atau kelompok penyandang disabilitas miskin dan rentan miskin atau kuasanya yang tidak termasuk Pemberi



Bantuan Hukum, atau keluarganya yang mengajukan permohonan Bantuan Hukum.

Keberadaan Peraturan Gubernur No. 60 Tahun 2014 tentang tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum Bagi Penyandang Disabilitas, menunjukkan bahwa pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki perhatian yang kuat akan kesejahteraan warganya untuk memperoleh bantuan hukum, meskipun masih terbatas bagi warga penyandang disabilitas. Di luar warga penyandang disabilitas masih cukup banyak warga yang terkategori miskin dan kelompok rentan yang memerlukan bantuan hukum dalam rangka untuk mendapatkan keadilan, perlindungan hukum dan kepastian hukum.

Mengenai kelompok rentan diatur Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Sedangkan penjelasan pasal 5 ayat (3) tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kelompok masyarakat rentan, antara lain, adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Bappeda DIY.<sup>1</sup> penduduk miskin adalah penduduk yang rata rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah Rp. 463.479,-. Adapun jumlah penduduk miskin di seluruh DIY sebesar 12,28 % periode 2020 dimana jumlah penduduk DIY 3.298.323 jiwa

---

<sup>1</sup> <http://bappeda.jogjaprovo.go.id/dataku/infografik/kemiskinan> (download 3 Oktober 2021).



sehingga jumlah penduduk miskin DIY sejumlah 475.720 jiwa. Memperhatikan data tersebut maka sangat penting adanya peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan rentan miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta. Memperluas jangkauan pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan akan memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang mengalami permasalahan hukum untuk mendapatkan akses keadilan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas ada beberapa persoalan yang dikemukakan sebagai berikut:

1. Meningkatnya jumlah penduduk miskin di di Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 12,28 % periode 2020 dimana jumlah penduduk di Daerah Istimewa Yogyakarta 3.298.323 jiwa sehingga jumlah penduduk miskin DIY sejumlah 475.720 jiwa. Memperhatikan data tersebut maka sangat penting adanya peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan rentan miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini mendorong perlunya memperluas jangkauan pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di DIY yang dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang mengalami permasalahan hukum untuk mendapatkan akses keadilan.
2. Di Daerah Istimewa Yogyakarta belum memiliki payung hukum bagi penyelenggaraan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan. Peraturan penyelenggaraan Bantuan Hukum yg ada



di kabupaten dan kota yang ada selama ini, pelaksanaannya belum optimal. Oleh karena itu, keberadaan peraturan daerah mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum di DIY akan menjadi payung hukum penyelenggaraan Bantuan Hukum diseluruh DIY, sekaligus sebagai tindak lanjut dari Undang Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

3. Masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan kelompok masyarakat yang potensial mengalami kesulitan untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum dalam menghadapi permasalahan hukum yang dialaminya. Pada umumnya masyarakat miskin dan kelompok rentan mengalami kesulitan untuk mengakses keadilan karena kondisi yang dialaminya. Disisi lain, masyarakat miskin dan kelompok miskin memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam UUD 1945 untuk mendapatkan perlindungan dan perlakuan yang sama didepan hukum. Negara dalam hal ini pemerintah daerah DIY harus hadir untuk memberikan jaminan atas hak konstitusional atas Bantuan Hukum melalui peraturan daerah mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum.
4. Pemerintah daerah DIY sebagai penyelenggara Bantuan Hukum bersama sama dengan organisasi bantuan hukum dan masyarakat bekerja sama untuk mewujudkan hak atas Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan. Penyelenggaran Bantuan Hukum di DIY akan dapat menjadi pedoman bagi pemerintah kabupaten/kota dalam menyelenggarakan Bantuan Hukum sekaligus



dapat mengatasi hambatan dan permasalahan masyarakat miskin dan kelompok rentan dalam mengakses keadilan.

### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Kajian yang berupa naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan bertujuan untuk menjawab beberapa permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, yaitu:

1. Memperluas jangkauan pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang mengalami permasalahan hukum untuk mendapatkan akses keadilan.
2. Memberikan payung hukum dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Yogyakarta dalam bentuk Peraturan Daerah.
3. Memberikan jaminan atas hak konstitusional atas Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Memberikan pedoman bagi pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan dalam mengakses keadilan.

Penyusunan Naskah Akademik ini diharapkan berguna sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan.



## **D. Metode**

### **1. Cara Kajian**

Kajian ini akan mengkaji, menelaah dan menganalisa secara mendalam setiap bahan-bahan kepustakaan yang baik secara langsung maupun tidak langsung yang berhubungan erat dengan pokok kajian ini. Bahan kepustakaan dapat berupa buku, artikel, majalah, jurnal, makalah seminar dan sejenisnya, peraturan perundang-undangan, serta literatur lainnya yang berkaitan.

Kajian ini selain menggunakan metode penelitian hukum normatif, juga menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris ini menggunakan cara penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer. Data primer tersebut didapatkan dengan cara wawancara dengan pihak-pihak terkait dengan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan gambaran secara aktual. Pihak-pihak tersebut terdiri atas pejabat satuan organisasi perangkat daerah terkait bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang meliputi Kementrian Hukum dan HAM DIY, Biro Hukum DIY, Bagian Hukum Kabupaten Bantul, Bagian Hukum Kota Yogyakarta, dan OBH terakreditasi.

Pengumpulan data juga dilakukan melalui metode *focus group discussion* (FGD). *Focus group Discussion* (FGD) atau Diskusi Kelompok Terarah merupakan bentuk kegiatan pengumpulan data melalui wawancara kelompok dan





pembahasan dalam kelompok sebagai alat/media paling umum digunakan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah.

## **2. Analisis Data**

Data yang diperoleh dari penelitian, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Data tersebut dikumpulkan dan diseleksi berdasarkan kualitasnya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Data tersebut kemudian dipaparkan secara deskriptif, yaitu dengan menggambarkan secara jelas data dan teori-teori yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti sehingga memperoleh suatu kesimpulan dari permasalahan yang diteliti.

Data yang diperoleh tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan metode penafsiran. Metode penafsiran yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini, antara lain:

### **a. Interpretasi Gramatikal**

Interpretasi gramatikal merupakan metode interpretasi dengan cara menafsirkan makna suatu ketentuan hukum, dengan menguraikan menurut bahasa, susunan kata dan bunyi. Interpretasi gramatikal penting digunakan dalam penelitian ini karena bahan dan data yang digunakan oleh penulis mencakup istilah-istilah yang dapat memiliki makna yang berbeda.

### **b. Interpretasi Sistematis**

Interpretasi sistematis merupakan metode interpretasi dengan cara menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum atau



undang-undang lain dengan keseluruhan sistem hukum.<sup>2</sup>

Melalui interpretasi sistematis, data yang diperoleh ditafsirkan secara logis dan saling dikaitkan.

Analisis data kemudian dilakukan dengan membandingkan (*compare*) dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan yang telah ada. Perbandingan dilakukan dengan peraturan yang ada di atasnya atau di bawahnya, serta dengan peraturan daerah yang setara tetapi diterapkan di daerah/wilayah lain. Metode pemecahan masalah juga dilengkapi dengan metode ROCCIPI (*Rules, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology*). Metode ROCCIPI merupakan suatu metode pemecahan masalah melalui pendekatan fakta-fakta yang ada dan dikembangkan berdasarkan pengalaman (*factual approach base on experience*). Analisis data kemudian diakhiri dengan penarikan kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan.

---

<sup>2</sup> Sudikno Mertokusumo, 2009, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, penerbit Liberty, Yogyakarta. hlm. 58.



## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Negara Hukum

Konsep negara hukum telah diadopsi oleh semua negara sebagai sebuah konsep yang dianggap paling ideal. Konsep ini semula dikembangkan di kawasan Eropa. Hakikat negara hukum pada pokoknya berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat yang melahirkan konsep demokrasi.<sup>3</sup> Secara teoritis akademis terdapat beberapa konsep atau tradisi dalam Negara hukum. Konsep atau tradisi tersebut adalah Negara hukum dalam konsep/tradisi hukum sosialis, negara hukum dalam konsep/tradisi hukum Eropa Kontinental, negara hukum konsep/tradisi hukum *Anglo Saxon* dan yang sekarang mulai berkembang adalah Negara hukum dalam konsep/tradisi hukum religius. Konsep atau tradisi hukum sosialis berkembang di negara-negara Eropa Timur yang lebih banyak menganut ideologi sosialis, lebih-lebih ketika pada masa Negara Uni Soviet. Konsep/tradisi hukum Eropa Kontinental banyak dianut oleh Negara negara Eropa Daratan (selain Inggris). Negara hukum dalam konsep Eropa Kontinental

---

<sup>3</sup> A.Hamid S. Attamimi, 1992, *“Teori perundang-undangan Indonesia”*, makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, hlm.146



dipelopori oleh Julius Stahl, yang mengemukakan syarat atau ciri, yaitu: Negara harus menjamin perlindungan terhadap Hak asasi Manusia, adanya pembagian/pembatasan kekuasaan, perlunya legalitas pemerintahan dan adanya peradilan administrasi yang bebas. Negara hukum menurut konsep tradisi hukum Eropa Kontinental ini yang sering disebut dengan nama *Rechtstaat*.

Adapun Negara hukum dalam konsep/tradisi hukum *Anglo Saxon* terdapat 3 syarat atau ciri, yaitu: adanya konstitusi yang bersumber pada hak asasi manusia, hukum harus ditempatkan pada tempat tertinggi (supremasi hukum) dan *equality before the law* atau persamaan dimuka hukum yang dalam pratiknya diwujudkan dalam *equity before the court* atau persamaan di muka pengadilan. Dengan ciri yang ketiga ini memunculkan konsekuensi diterapkannya unifikasi peradilan. Oleh sebab itu pada umumnya di negara-negara hukum menurut konsep atau tradisi hukum *Anglo Saxon*, hanya memiliki satu lingkungan peradilan (umum) yang berlaku *equal* terhadap semua warnegaranya. Dalam arti demikian di Negara-negara hukum *Anglo Saxon* tidak mengenal peradilan khusus. Konsep atau tradisi hukum *Anglo Saxon* banyak diterapkan di Negara-negara *Anglo Saxon*, seperti Inggris dan Negara-negara jajahannya. Negara hukum dalam konsep *Anglo Saxon* sering juga disebut dengan istilah *the rule of law*.

Konsep atau tradisi hukum religius berkembang sesuai dengan hukum agama masing-masing seperti hukum agama Islam, hukum agama Kristen, hukum agama Hindu, hukum agama yahudi dan sebagainya. Dalam kenyataan, konsep atau tradisi hukum agama



Islam menunjukkan perkembangan yang lebih besar dibanding hukum agama lainnya. Hal ini ditunjukkan dengan digunakannya Hukum Islam sebagai dasar dalam penyelenggaraan Negara. Konsep/tradisi hukum agama Islam berkembang di Negara-negara Arab, Negara-negara Asia Barat seperti Pakistan dan Afganistan dan beberapa Negara di Afrika, seperti Somalia.

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara Hukum. Prinsip Negara hukum ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. A. Hamid S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.<sup>4</sup> Dengan perkataan lain, mengacu pada pandangan John Lock, inti dari Negara Hukum antara lain meliputi adanya penyelenggaraan negara harus berdasarkan atas hukum karena hukum berada pada posisi yang *supreme*, adanya pemisahan kekuasaan, dan adanya hukum yang menjamin terhadap hak- hak azazi kemanusiaan.<sup>5</sup>

Konsekuensi sebagai Negara hukum adalah penyelenggaraan pemerintahan harus mendasarkan pada hukum. Apabila dilihat dari segi bentuknya maka hukum sebagai dasar penyelenggaraan Negara meliputi baik itu hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Dalam

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm.8

<sup>5</sup> Bagio Kadaryanto, Konsep Rechtsstaat Dalam Negara Hukum Indonesia (Kajian Terhadap Pendapat M.T. Azhari) AL-RISALAH JISH Vol. 12 No. 2, Desember 2012, hlm. 7.



aspek hukum tata Negara hukum tidak tertulis ini merupakan kebiasaan yang tumbuh dan berkembang dalam praktik ketatanegaraan yang sifatnya tidak tertulis, atau yang juga disebut konvensi ketatanegaraan. Di Negara yang memiliki UUD sebagai hukum dasar yang bersifat tertulis, keberadaan konvensi pada dasarnya merupakan pelengkap terhadap berlakunya UUD. Konvensi dapat mengakomodir perkembangan-perkembangan yang tidak bisa dijangkau UUD yang telah memuat aturan-aruran tertulis. Konvensi ketatanegaraan sekedar berguna melengkapi UUD yang berlaku tetapi sekaligus dapat dimanfaatkan untuk mengatasi berbagai kekurangan dalam UUD. Undang-undang dasar merupakan sarana untuk menjadi dasar bagi penyelenggaraan Negara. Melalui UUD dirumuskan berbagai kepentingan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Meski demikian, akibat perubahan yang berlangsung cepat tidak semua kepentingan masyarakat terserap kedalam UUD; maka dari itu konvensi ketatanegaraan diharapkan akan tampil untuk mengatasi segala kekurangan tersebut.<sup>6</sup>

Mendasarkan pada Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945, dapat disimpulkan bahwa Negara Hukum Negara Republik Indonesia cenderung menganut konsep/tradisi hukum Eropa Contonental dengan ciri utama peraturan-perundang-undangan sebagai peraturan tertulis menjadi sendi utama sistem perundang-undangan dalam Negara. Hal ini berarti bahwa dalam Negara

---

<sup>6</sup> Nike K Rumokoy. Peranan Konvensi Ketatanegaraan Dalam Pengembangan Hukum Tata Negara Indonesia, Jurnal Hum Unsrat, Vol. XVIII/No. 4/Mei – Agustus/2010. Hlm 12.



hukum (*rechtstaats*) Negara memiliki kedudukan sentral, bahkan kedudukan hakimpun dikatakan sebagai corongnya undang-undang. Dengan demikian, bisa dipahami bila Indonesia sebagai Negara hukum dengan tradisi hukum Eropa Kontinental memiliki produk hukum berupa undang-undang yang sangat banyak.

Eropa Kontinental sebagai tradisi hukum yang dianut Undang Undang Dasar 1945 menempatkan Indonesia dalam Negara hukum dalam arti *rechtstaat* dengan salah satu cirinya adalah pembagian/distribusi kekuasaan. Ciri ini sekaligus menunjukkan bahwa dalam Negara hukum (Indonesia) adalah Negara demokrasi, bukan Negara yang bersifat sentralistik otoriter.

## **2. Distribusi kekuasaan**

Mengacu pada pandangan John Lock dalam negara hukum harus ada pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan ini diwujudkan dalam fungsi-fungsi Negara. Konsep atau ajaran Montesqueau dengan Trias Politikanya yang membagi fungsi Negara ke dalam tiga fungsi, yaitu fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah konsep pemisahan kekuasaan yang awalnya dimaksudkan untuk mencegah terjadinya sentralisasi kekuasaan yang melahirkan pemerintahan yang bersifat absolut otoriter. Ajaran pemisahan kekuasaan ini sebenarnya sudah diawali oleh John Lock yang dapat dilihat dalam bukunya "*Second Treaties of Civil Government* tahun 1690 yang menyatakan bahwa kekuasaan untuk menetapkan aturan hukum tidak boleh dipegang



sendiri oleh mereka yang menerapkannya.<sup>7</sup> Dalam praktiknya, absolut otoriter menimbulkan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak dasar warga Negara. Trias politika pada awalnya mampu mencegah timbulnya kekuasaan sentralistik. Namun, dalam perkembangannya, konsep pemisahan kekuasaan ini justru menimbulkan otoritarian baru, yang dulunya adalah otoritarian raja menjadi otoritarian organ Negara dengan fungsinya masing-masing, Dengan pemisahan kekuasaan ini, maka mekanisme *check and balance* menjadi tidak terwujud.

Melihat kecenderungan seperti itu, maka dalam perkembangan ketatanegaraan, konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) mulai ditinggalkan dan mulai mempraktikan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Dengan konsep pembagian kekuasaan, mekanisme *check and balance* menjadi lebih efektif. Konsep pembagian kekuasaan masih menempatkan lembaga legislatif sebagai lembaga pembentuk UU, hanya saja dalam upaya mewujudkan *check and balance*. Kekuasaan legislasi ini dilakukan bersama-sama dengan eksekutif. Kekuasaan legislasi pada umumnya dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang duduk di Lembaga Perwakilan Rakyat sehingga mengapa lembaga perwakilan rakyat ini sering disebut lembaga legislatif (badan pembentuk UU). Cabang kekuasaan legislatif adalah cabang kekuasaan yang pertama-tama mencerminkan kedaulatan.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm.32

<sup>8</sup> Ibid, hlm.32





Keberadaan undang-undang sebagai produk legislasi sejalan dengan Negara hukum *rechtstaats* Indonesia sebagai konsekuensi tradisi hukum Eropa Continental yang dianut Undang Undang Dasar 1945. Dalam konteks pemerintahan daerah, sesuai Pasal 18 ayat (6) Undang Undang Dasar 1945, Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan- peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Berdasarkan pada UU No. 23 tahun 2014, produk legislasi ini menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (legislatif) yang bersama-sama dengan Pemerintah Daerah menghasilkan Peraturan Daerah. Peraturan daerah sebagai suatu peraturan merupakan kewenangan untuk mengatur kepentingan umum. Kewenangan untuk mengatur kepentingan umum itu sebenarnya tidak lain merupakan kewenangan untuk menetapkan peraturan yang puncaknya terkait dengan fungsi legislasi.<sup>9</sup>

### **3. Manfaat Teori Dan Ilmu Hukum Bagi Pembentukan Peraturan Perundang Undangan**

Ilmu hukum merupakan teori dari hukum positif. Sedangkan yang dimaksud dengan teori hukum adalah teori dari ilmu hukum. Bagi hukum positif maka teori hukum adalah meta teori dari hukum positif. Hukum positif merupakan ketentuan hukum yang berlaku dalam ruang dan waktu tertentu. Hukum positif merupakan peraturan hukum konkret yang dapat diterapkan langsung dalam peristiwa konkret. Berbeda dengan hukum positif, teori hukum bukanlah hukum positif atau peraturan hukum konkret karena teori hukum

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm.27



tidak dapat diterapkan dalam peristiwa konkret. Pertanyaan-pertanyaan yang jawabnya dapat ditemukan dalam hukum positif maka pertanyaan tersebut tidak dapat disebut sebagai pertanyaan dalam ranah teori hukum melainkan ada dalam ranah dogmatika hukum. Pertanyaan dalam teori hukum sudah dapat dipastikan pertanyaan tersebut tidak dapat diketemukan jawabannya dalam hukum positif, misalnya apakah yang dimaksud dengan hak, apakah kepentingan, apakah yang dimaksud dengan kewajiban. Dengan uraian singkat tersebut semoga pemahaman kita mengenai perbedaan teori hukum dengan peraturan hukum konkret menjadi lebih jelas.

Teori hukum bertujuan untuk membedakan hukum dari sistem peraturan yang tidak dapat diterangkan seperti sistem perundang-undangan dan dari gejala sosial lain.<sup>10</sup> Tujuan teori hukum adalah untuk menjelaskan hubungan-hubungan antara norma-norma dasar dan semua norma dibawahnya, tetapi tidak untuk mengatakan apakah norma dasar sendiri baik atau buruk.<sup>11</sup> Teori hukum bertujuan untuk menganalisis, mengerti dan menjelaskan gejala hukum, asas-asas hukum, sistem hukum demi suatu pemahaman/pengertian dan suatu penjelasan yang lebih baik terhadap gejala-gejala hukum dan bukan demi suatu pemahaman yang lebih baik terhadap masyarakat sebagai keseluruhan.<sup>12</sup> Penyusunan ketentuan hukum mengenai bantuan

---

<sup>10</sup> John Finch, 1979, *Introduction To Legal Theory*, Sweet and Maxwell, London, hlm.2

<sup>11</sup> Friedmann, W., 1990, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum* (susunan I), Penerbit CV. Rajawali, Jakarta, hlm.171

<sup>12</sup> Gijssels, Jan dan Hoecke, Mark van, (terjemahan Arief Sidharta), 2000, *Apakah Teori Hukum Itu ?*, Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, hlm.69



hukum haruslah didasarkan pemahaman bahwa ketentuan hukum tentang bantuan hukum sebagai bagian dari system hukum yang ada di Indonesia, sesuai dengan asas hukum baik umum maupun khusus dan yang terpenting harus mampu menjadi pedoman dalam mencapai tujuan nasional Negara Indonesia, khususnya dalam upaya pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan penjelasan tentang tujuan teori hukum maka teori hukum sangat bermanfaat untuk memberikan penjelasan atas suatu pertanyaan yang bersifat mendasar atas hukum seperti pengertian pengertian fundamental atas hukum. Teori hukum akan menjelaskan dan menjawab pertanyaan pertanyaan yang penjelasan dan jawabanya tidak dapat diketemukan dalam hukum positif. Oleh karena itu penguasaan teori hukum bagi penyusun hukum positif akan sangat membantu sehingga kualitas hukum positif yang dibuat benar-benar bermutu untuk mengatur persoalan yang sangat penting bagi kemajuan hidup suatu masyarakat atau Negara. Hukum positif bukanlah teori hukum atau ilmu hukum. Ilmu hukum merupakan teori dari hukum positif sedangkan teori hukum merupakan teori dari ilmu hukum. Teori hukum bukan untuk menilai apakah suatu hukum positif baik atau buruk melainkan teori hukum berguna menjelaskan suatu norma dasar dengan norma yang ada di bawah norma dasar tersebut tetapi tidak untuk menjawab apakah norma tersebut benar atau salah.



Berkaitan dengan penyusunan hukum positif (penyusunan ketentuan hukum tentang bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan), kontribusi teori hukum adalah menjelaskan hukum secara mendasar, seperti pengertian-pengertian dasar yang berhubungan dengan bantuan hukum atau apa yang dimaksud dengan hukum, hak dan kewajiban pihak pihak atau subyek hukum yang berkaitan dengan pemberian bantuan hukum, sanksi, kewenangan para subyek hukum, sifat hukum dalam kaitan apakah ketentuan hukum yang dibuat bersifat imperatif atau fakultatif, bentuk dan isi hukum yang harus seimbang antara perintah, larangan dan perkenan. Penjelasan secara mendasar ini sangat penting bagi pembentuk hukum sehingga norma hukum yang dibuat memiliki landasan ilmu dan teori yang mantap sehingga norma hukum yang dibentuk memiliki mutu yang tinggi. Pembentuk hukum positif yang baik harus menguasai ilmu hukum dan teori hukum dengan baik pula. Penguasaan cara pembentukan hukum sesuai dengan peraturan perundangan harus dibarengi dengan penguasaan substansi yang diatur serta ilmu dan teori hukum. Oleh karena itu merupakan hal yang harus dihindari bagi setiap pembentuk peraturan perundang-undangan adalah sikap mendikotomikan antara teori hukum dan praktek hukum. Teori hukum dan praktek hukum merupakan dua sisi dalam satu mata uang yang mana satu dengan yang salin saling memerlukan dan saling menunjang kerja pembentuk hukum sehingga menghasilkan produk hukum yang berkualitas.



Manfaat teori hukum bagi pembentukan hukum positif di bidang bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan antara lain:

1. Dengan teori hukum pembentuk hukum dapat mempelajari sejumlah persoalan fundamental dalam kaitannya dengan hukum positif, antara lain misalnya sifat dari kaedah hukum, definisi hukum.
2. Memperoleh pemahaman yang lebih baik berkenaan dengan unsur-unsur dasar dari hukum dan memberikan kontribusi untuk menyelesaikan masalah-masalah dari dogmatika hukum bukan masalah hukumnya itu sendiri.
3. Memberikan masukan kepada praktek hukum dalam hak ini pembentuk hukum mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan sehingga lebih bermutu.
4. Melalui teori hukum sebagai kritik ideologi, maka akan diperoleh manfaat dalam bentuk diperolehnya gambaran manusia dan gambaran masyarakat yang tersembunyi di belakang suatu ketentuan hukum
5. Memperjelas nilai-nilai hukum dan postulat-postulatnya hingga dasar-dasar filsafatnya. Misalnya, nilai keadilan.

Berhubungan dengan hal diatas dapat disampaikan gambaran singkat sebagai berikut:

- a. Hukum pada hakekatnya timbul atau ada apabila terjadi konflik kepentingan. Konflik kepentingan ini timbul apabila seseorang dalam melaksanakan kepentingannya melanggar orang lain.<sup>13</sup> Pengertian hukum mencakup empat hal, yaitu:

- 1) hukum berasal dari kemauan yuridis,

---

<sup>13</sup> Soedikno Mertokoesoemo, Op.Cit, hlm 31



- 2) hukum bersifat menggabungkan orang-orang secara lahiriah,
- 3) hukum menguasai kehidupan sosial manusia, lepas dari kemauan individual orang-orang,
- 4) Hukum adalah bersifat mutlak, artinya kekuatannya tidak dapat dihilangkan.<sup>14</sup>

Tidak mudah memberikan definisi mengenai hukum, karena sesungguhnya adanya definisi tersebut berarti membatasi dan tidak dapat mengutarakan keadaan yang sebenarnya.<sup>15</sup> Namun demikian definisi hukum memiliki kebaikan untuk memberikan gambaran apa yang dimaksud dengan hukum. Menurut Sudikno M, hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaedah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif. Umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaedah-kaedah.<sup>16</sup> Adapun tujuan hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan.<sup>17</sup> Menurut Apeldoorn, tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai.<sup>18</sup> Adapun fungsi hukum tidak lain adalah untuk melindungi kepentingan manusia. Jadi meskipun tidaklah mudah memberikan

---

<sup>14</sup> Theo Huijbers, 1990, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm 153.

<sup>15</sup> Apeldoorn, L.J. Van, 1971, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan XI, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 1.

<sup>16</sup> Soedikno Mertokoesoemo, op.cit. hlm 40

<sup>17</sup> Ibid, hlm 71

<sup>18</sup> Apeldoorn, ibid, hlm 20



definisi mengenai hukum, namun adanya definisi seperti di atas sangat penting artinya untuk membantu memahami hukum terutama bagi pihak yang sedang belajar hukum.

- b. Kaedah hukum pada hakekatnya perumusan pendapat atau pandangan tentang bagaimana seharusnya atau seyogyanya seseorang bertingkah laku. Kaedah hukum merupakan ketentuan atau pedoman tentang apa yang seyogyanya atau seharusnya dilakukan. Dengan kata lain kaedah hukum merupakan kenyataan normatif (apa yang seyogyanya dilakukan atau *das sollen*) bukan kenyataan alamiah atau peristiwa konkrit (*das sein*).
- c. Analisis sistem hukum. Hukum merupakan suatu sistem berarti, bahwa hukum merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Jadi, hukum sebagai system berarti hukum terdiri dari berbagai bagian dimana satu dengan yang lain saling tergantung dan tidak terpisahkan. Apabila salah satu atau lebih sub-sistem terganggu, maka akan mengganggu sistem secara keseluruhan.
- d. Pengertian-pengertian, lembaga-lembaga, pranata-pranata teknik hukum. Taruhkan sebuah contoh, pengertian hak asasi manusia, baru dapat dimengerti sepenuhnya dengan meneliti latar belakang filosofis historikal yang berhubungan dengan hak-hak kebebasan politik dan hak-hak dasar sosial ekonomi. Perbedaan tajam yang dibuat adalah dengan mengatakan bahwa hak-hak ekonomi, sosial dan budaya merupakan hak positif (*positive rights*) karena



untuk merealisasi hak-hak yang diakui dalam konvenan tersebut diperlukan keterlibatan negara yang besar. Negara disini harus berperan aktif. Makanya hak-hak ini dirumuskan dalam bahasa "rights to" (hak atas). Hak ekonomi, sosial, budaya menuntut tanggung jawab negara dalam bentuk *obligation of result*. Hak positif ini tidak dapat dituntut di muka pengadilan (*non justiable*), misalnya orang yang kehilangan pekerjaan tidak dapat menuntut negara ke muka pengadilan. Sementara hak-hak sipil dan politik dikatakan sebagai hak-hak negatif (*negative rights*) karena negara harus *abstain* atau tidak bertindak dalam rangka merealisasikan hak-hak yang diakui di dalam konvenan. Makanya hak-hak negatif dirumuskan dalam bahasa "*freedom from*" (kebebasan dari ). Hak-hak sipil dan politik menuntut tanggung jawab negara bentuk *obligations of conduct*. Contohnya orang yang disiksa oleh aparat negara dapat mengajukan tuntutan kepada aparaturnegara ke muka pengadilan.<sup>19</sup>

Pengaturan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan ke dalam hukum harus memperhatikan berbagai postulat dalam hukum. Postulat hukum merupakan prinsip dasar yang berakar dalam kehidupan masyarakat. Postulat hukum disarikan dari hubungan antar manusia yang satu dengan manusia yang lain dalam masyarakat. Dalam kehidupan bermasyarakat, terdapat berbagai kaedah atau nilai yang tumbuh dan berkembang di dalam

---

<sup>19</sup> Kasim, Ifdhal dan Arus, Johanes da Masenus (Ed.),2001, Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Esai-Esai Pilihan, Penerbit Elsam, Jakarta.hlm. 13-14





dan bersama masyarakat yang digunakan sebagai acuan atau pedoman bagaimana seyogyanya hubungan antara anggota masyarakat dilakukan. Nilai-nilai tersebut ada yang dituangkan dalam kaedah hukum yang tujuannya adalah untuk menciptakan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat. Postulat hukum harus diperhatikan dalam penyusunan kaedah hukum agar kaedah hukum yang terbentuk nantinya tidak saja dapat melindungi kepentingan para anggota masyarakat melainkan juga dapat membimbing dan memberikan kepastian hukum bagi anggota masyarakat dalam melaksanakan tugas dan perannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Asas hukum merupakan latar belakang dari ketentuan hukum yang terdapat di dalam atau di belakang sistem huku. Asas hukum bukanlah peraturan hukum konkret yang dapat diterapkan langsung pada peristiwa hukum konkret. Oleh karena itu, asas tidak muncul dalam peraturan hukum konkret karena merupakan pikiran dasar yang bersifat umum. Namun demikian, kadang ditemui juga suatu asas hukum muncul dalam pasal ketentuan hukum namun demikian meski muncul dalam pasca suatu peraturan hukum, asas tersebut tetaplah tidak dapat diterangkan secara langsung dalam suatu peristiwa hukum konkret. Sebagai contoh asas *equality before the law* yang muncul dalam Pasal 27 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945.



#### **4. Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum pelaksanaan desentralisasi.**

Konsekuensi Indonesia sebagai negara hukum adalah bahwa di dalam menyelenggarakan kekuasaannya pemerintah harus legal, di mana dalam menjalankan kekuasaannya pemerintah harus mendasarkan pada peraturan perundang-undangan. Hal ini berlaku baik bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Bagi daerah, penyelenggaraan kekuasaan pemerintah daerah di samping mendasarkan pada undang-undang, juga mendasarkan pada peraturan daerah yang dikeluarkan oleh eksekutif dan legislatif daerah. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, perundang-undangan yang menjadi wadah dan dasar kebijakan daerah sebagai daerah otonom adalah Peraturan daerah.

Keberadaan peraturan perundang-undangan dapat terjadi karena atas dasar atribusi kewenangan atau delegasi kewenangan. Suatu peraturan yang dibuat atas dasar atribusi kewenangan disebut juga peraturan otonom. Sedang peraturan yang dibuat atas dasar delegasi kewenangan disebut juga peraturan pelaksana.

Atribusi kewenangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh UUD atau UU kepada suatu lembaga negara/pemerintah. Adapun delegasi kewenangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik dinyatakan dengan tegas maupun tidak.



Keberadaan peraturan daerah bisa dikeluarkan karena atas dasar atribusi kewenangan atau karena delegasi kewenangan. Tetapi kewenangan pemerintah daerah dalam mengeluarkan perda pada dasarnya karena pemerintah daerah sebagai lembaga negara (daerah) atau pemerintah (daerah) mendapatkan atribusi kewenangan sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan tingkat daerah dikeluarkan sebagai konsekuensi dilaksanakan asas desentralisasi. Peraturan daerah merupakan instrumen hukum untuk melaksanakan urusan-urusan rumah tangga daerah. Menurut Soehino, materi yang dapat diatur dalam peraturan daerah<sup>20</sup> adalah :

- a. materi materi atau hal-hal yang memberi beban kepada penduduk, misalnya pajak dan retribusi daerah.
- b. materi-materi atau hal-hal yang mengurangi kebebasan penduduk, misalnya mengadakan larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban yang biasanya disertai dengan ancaman atau sanksi pidana;
- c. materi-materi atau hal-hal yang membatasi hak-hak penduduk,;
- d. materi-materi atau hal-hal yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang sederajat dan tingkatannya lebih tinggi, harus diatur dengan peraturan daerah.

---

<sup>20</sup>Soehino, 1997, Hukum Tata Negara, *Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah*, Liberty, Yogyakarta, hlm 8.



## 5. Bantuan Hukum sebagai Hak Konstitusi Warga Negara

Bantuan hukum merupakan hak konstitusional warga negara atas jaminan keadilan dan persamaan di depan hukum sebagai salah satu sarana pengakuan Hak Asasi Manusia. Secara universal, hak atas bantuan hukum dijamin dalam Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*Internasional Covenant on Civil and Political Right/ICCPR*) yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Ketentuan Pasal 16 serta Pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi atau dengan kata lain ketentuan ini menjamin akan persamaan kedudukan di depan hukum termasuk bagi masyarakat miskin dan rentan.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.” Hal ini merupakan konsekuensi dari ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin dan rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan upaya pemerintah untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).



Pemberian bantuan hukum dikenal istilah *legal aid* dan Pro Bono. Keduanya memiliki pengertian yang berbeda. *Legal aid* adalah pemberian bantuan hukum melalui lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan sedangkan pro bono menunjuk kepada pemberian bantuan hukum yang dilakukan oleh advokat. Istilah bantuan hukum (*legal aid*) terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang didefinisikan sebagai jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Adapun pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011.

Sedangkan istilah bantuan hukum secara cuma-cuma (pro bono) 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, yang diatur pada Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Dengan demikian jelaslah bahwa bantuan hukum (*legal aid*) merupakan kebijaksanaan negara yang merupakan manifestasi dari cita-cita negara kesejahteraan dalam memberikan



perlindungan hukum dan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan. Sedangkan bantuan hukum pro bono merupakan sebuah kewajiban etik dan hukum dari advokat sebagai *officium nobile* (profesi yang terhormat).

Bantuan Hukum (*legal aid*) diberikan kepada penerima bantuan hukum yaitu orang miskin atau kelompok miskin yang menghadapi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun non-litigasi. Pemberian bantuan hukum meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum. *Legal aid* diselenggarakan oleh pemerintah dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan oleh pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh pemberi bantuan hukum untuk membantu penyelesaian permasalahan hukum orang atau kelompok miskin dan kelompok rentan.

Black's Law Dictionary mengartikan bantuan hukum sebagai berikut : "*Country wide system administered locally by legal services is rendered to those in financial need and who cannot afford private counsel*". Beberapa ahli juga memberikan pengertian bantuan hukum sesuai dengan definisi dan sudut pandangnya masing-masing, Adapun pengertian bantuan hukum menurut para ahli adalah sebagai berikut:

Adnan Buyung Nasution mendefinisikan bantuan hukum adalah *legal aid* yang berarti pemberian jasa di bidang hukum kepada seseorang yang terlibat dalam suatu kasus atau perkara yang dilakukan secara cuma-cuma lebih dikhususkan bagi yang tidak



mampu dalam lapisan masyarakat miskin. Dengan demikian, konsep *legal aid* adalah menenggakan hukum dengan jalan membela kepentingan hak asasi rakyat kecil yang miskin dan buta hukum.<sup>21</sup>

K.Smith dan D.J Keenan yang dikutip oleh Soerjono Soekanto mendefinisikan bahwa bantuan hukum (baik yang berbentuk pemberian nasehat hukum, maupun menjadi kuasa dari pada seseorang yang berperkara) yang diberikan kepada orang yang tidak mampu ekonominya, sehingga ia tidak dapat membayar honorarium kepada seorang pembela atau pengacara.<sup>22</sup> Sedangkan, Frans Hendra Winarta menyatakan bahwa bantuan hukum merupakan jasa hukum yang khusus diberikan kepada fakir miskin yang memerlukan pembelaan secara cuma-cuma, baik di luar maupun di dalam pengadilan, secara pidana, perdata dan tata usaha negara, dari seseorang yang mengerti seluk beluk pembelaan hukum, asas-asas dan kaidah hukum, serta hak asasi manusia.<sup>23</sup>

Dari beberapa pengertian bantuan hukum yang dikemukakan oleh para ahli tersebut dapat dilihat bahwa pada intinya pengertian bantuan hukum adalah pemberian suatu jasa hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin dan rentan dalam rangka memenuhi hak asasinya.

---

<sup>21</sup> Adnan Buyung Nasution, 2007, *Bantuan Hukum dan Politik Pembangunan*, LP3ES, Jakarta, hlm.1

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, 1987, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm.21

<sup>23</sup> Frans Hendra Winarta, 2000, *Bantuan Hukum Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm.23



Pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin dan rentan merupakan suatu upaya menerangkan dan memperjuangkan hak-hak masyarakat miskin dan rentan agar terpenuhi kebutuhan subsidinya oleh pemerintah. Bantuan hukum mempunyai tiga ruang lingkup, yaitu:<sup>24</sup>

1. Lingkup Kesejahteraan sosial, dengan isu pemenuhan hak-hak masyarakat, terutama masyarakat miskin, terhadap kebutuhan-kebutuhan pokok yang menjadi kewajiban pemerintah seperti akses atas kesehatan, pendidikan, air, tanah dan perumahan.
2. Lingkup sistem peradilan, dengan pemenuhan hak-hak masyarakat, terutama masyarakat miskin dan/atau masyarakat yang berlawanan dengan pemerintah.
3. Kebebasan memperoleh informasi dan layanan publik.

Tujuan bantuan hukum menurut Barry Metzger yang dikutip oleh Abdurrahman mengatakan bahwa tujuan program bantuan hukum di negara berkembang pada umumnya terdiri dari 2 bagian, yaitu : Pertama, bantuan hukum yang efektif merupakan syarat yang essensial untuk berjalannya fungsi maupun integritas Pengadilan, dan Kedua, bantuan hukum merupakan tuntutan dari rasa

---

<sup>24</sup> Ahyar Ari Gayo, 2020, Jurnal Penelitian Hukum, “*Optimalisasi Pelayanan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin*”, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, Vol 20 (3), hlm.410





perikemanusiaan. Tujuan yang lebih luas menurut Barry Metzger yaitu:<sup>25</sup>

- 1) Membangun suatu kesatuan sistem hukum nasional
- 2) Melaksanakan peraturan-peraturan Kesejahteraan sosial yang lebih efektif
- 3) Menumbuhkan rasa tanggung jawab yang lebih besar dari pejabat birokrasi kepada masyarakat
- 4) Menumbuhkan rasa partisipasi masyarakat yang lebih luas ke dalam proses pemerintahan
- 5) Memperkuat profesi hukum

Lawasia Conference III tahun 1973 merumuskan fungsi dari bantuan hukum, antara lain :

- 1) Fungsi pelayanan: sarana dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan pemulihan kerugian secara hukum dan penyelesaian masalah hukum dalam aturan yang sejajar dengan anggota masyarakat lainnya.
- 2) Fungsi informatif : memberikan beberapa informasi agar timbul kesadaran hukum di masyarakat.
- 3) Fungsi reformatif: apabila dilaksanakan dengan baik dan bertanggung jawab bantuan hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mengadakan pembaharuan.

---

<sup>25</sup> Abdurrahman, 1983, Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia, Gerdana Press, Jakarta, hlm.25



Jenis bantuan hukum menurut Schuyt, Groenendijk, dan Slood yang dikutip oleh Soerjono Soekanto dibedakan menjadi lima, yaitu:<sup>26</sup>

- 1) Bantuan hukum preventif yang merupakan penerangan dan penyuluhan hukum kepada warga masyarakat.
- 2) Bantuan hukum diagnostic yaitu pemberian nasihat hukum atau yang sering disebut dengan konsultasi hukum.
- 3) Bantuan hukum pengendalian konflik yang mempunyai tujuan untuk mengatasi masalah-masalah hukum konkret (jenis bantuan hukum ini yang lazim disebut sebagai bantuan hukum bagi masyarakat miskin atau tidak mampu secara ekonomis)
- 4) Bantuan hukum penegakan hukum yang intinya memancing yurisprudensi yang lebih tegas, tepat, jelas, dan benar
- 5) Bantuan hukum pembaharuan hukum yang mencakup usaha-usaha untuk mengadakan pembaharuan hukum melalui hakim atau pembentuk undang-undang.

Konsep bantuan hukum yang dikemukakan oleh Cappelletti dan Gordley dalam artikel yang berjudul "*Legal aid: modern themes and variations*" terdapat dua konsep yaitu: yuridis-individual dan model kesejahteraan. Dalam konsep yuridis-individual bantuan hukum dilihat sebagai hak yang diberikan kepada warga masyarakat untuk melindungi kepentingan-kepentingan individu. Sedangkan, bantuan hukum dalam model kesejahteraan diartikan sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara Kesejahteraan (*welfare state*).<sup>27</sup>

Konsep bantuan hukum yang berkembang di Indonesia sebenarnya tidak jauh berbeda dari konsep-konsep yang ada. Para ahli hukum dan praktisi hukum Indonesia membagi bantuan hukum

---

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm.27

<sup>27</sup> *Ibid*, hlm.11



ke dalam dua macam, yaitu bantuan hukum individual dan bantuan hukum struktural. Bantuan hukum individual merupakan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu dalam bentuk pendampingan oleh Advokat atau pengacara dalam proses penyelesaian sengketa yang dihadapi, baik di muka pengadilan maupun melalui mekanisme penyelesaian sengketa lain seperti arbitrase, dalam rangka menjamin pemerataan pelayanan hukum kepada seluruh lapisan masyarakat.

Bantuan hukum struktural, segala aksi atau kegiatan yang dilakukan tidak semata-mata ditujukan untuk membela kepentingan atau hak hukum masyarakat yang tidak mampu dalam proses peradilan, namun lebih luas lagi, bantuan hukum struktural bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran dan pengertian masyarakat akan pentingnya hukum. Di samping itu, tujuan lainnya adalah pemberdayaan masyarakat, guna memperjuangkan kepentingannya terhadap penguasa yang kerap menindas mereka dengan legitimasi demi kepentingan pembangunan.<sup>28</sup>

## **6. Masyarakat Miskin dan Rentan**

Dalam praktik, tidak semua warga negara mempunyai kemampuan untuk menggunakan jasa advokat atau penasihat hukum guna membela kepentingan mereka dalam memperoleh keadilan. Hal ini disebabkan karena sebagian besar anggota masyarakat Indonesia masih hidup di

---

<sup>28</sup> Binziad Kadafi, dkk, 2001, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, hlm. 207



bawah garis kemiskinan. Pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin sangat diperlukan untuk menjamin dan mewujudkan persamaan dihadapan hukum bagi setiap orang.

Pengertian miskin dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tidak berharta; serba kekurangan (berpenghasilan sangat rendah). Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.<sup>29</sup> Jadi Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan.

Konsep garis kemiskinan yang ditetapkan oleh BPS, meliputi:<sup>30</sup>

1. Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.
2. Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilokalori perkapita perhari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll)
3. Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Paket komoditi kebutuhan dasar non makanan diwakili oleh 51 jenis komoditi di perkotaan dan 47 jenis komoditi di pedesaan.

Dalam konteks strategi penanggulangan kemiskinan, didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki

---

<sup>29</sup> <https://ppukab.bps.go.id/subject/23/kemiskinan.html> diakses pada 10 Oktober 2021

<sup>30</sup> ibid



dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Konsep kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Konsep ini memberikan penegasan terhadap kewajiban negara untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin.

Emil salim dalam buku yang ditulis oleh Supriatna mengemukakan ada lima karakteristik penduduk miskin, antara lain:<sup>31</sup>

1. Tidak memiliki faktor produksi sendiri
2. Tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri
3. Tingkat Pendidikan pada umumnya rendah
4. Banyak yang tidak mempunyai fasilitas
5. diantara mereka berusia bersifat relatif muda dan tidak mempunyai keterampilan atau pendidikan yang memadai.

---

<sup>31</sup> Thahya Supriatna, 1997, *Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan, Humaniora Utama*, Bandung, hlm.82



Sedangkan, kriteria kemiskinan menurut Badan Pusat Statistik, yaitu sebagai berikut:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m<sup>2</sup> per orang
2. Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan
3. Jenis dinding tempat tinggal dari bamboo/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplaster.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain,
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik
6. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah
8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam dalam satu kali seminggu
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/ dua kali dalam sehari
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik.
12. Sumber penghasilan Kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 500 m<sup>2</sup>, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 600.000,- per bulan
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/ tamat SD.
14. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan minimal Rp. 500.000,- seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

\* Noted: Jika minimal 9 variabel terpenuhi maka suatu rumah tangga dikategorikan rumah tangga miskin.

Sejalan dengan konsep kemiskinan yang dinyatakan dalam Strategi Penanggulangan Kemiskinan, bahwa kemiskinan tidak lagi



dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Maka, konsep pemberian bantuan hukum dalam perkembangannya tidak cukup hanya diberikan kepada masyarakat miskin yang dilihat dari sudut pandang ekonomi saja, namun perlu merujuk kondisi tertentu, misal merujuk pada kondisi perempuan, anak, dan kelompok rentan lainnya yang lebih mudah mengalami ketidakadilan.

Pengertian rentan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah mudah terkena penyakit; peka; mudah merasa. Kelompok yang lemah ini lazimnya tidak mampu menolong dirinya sendiri, sehingga memerlukan bantuan orang lain. Selain itu, kelompok rentan juga diartikan sebagai kelompok yang mudah dipengaruhi. Pengertian kedua merupakan konsekuensi logis dari pengertian pertama, karena sebagai kelompok lemah sehingga menjadi mudah dipengaruhi.<sup>32</sup>

*Human Right Reference* yang dikutip dalam makalah Iskandar Hosein menyebutkan bahwa yang tergolong dalam kelompok rentan yaitu:

1. *Refugess* (pengungsi)
2. *Internally Displaced Persons/IDPs* (Pengungsi Internal)

---

<sup>32</sup> Iskandar Hoesin, "Perlindungan terhadap Kelompok Rentan (Wanita, Anak, Minoritas, Suku Terasing) dalam Perspektif HAM" yang disajikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional ke VIII Tahun 2003, Denpasar, Bali, 14-18 Juli 2003



3. *National Minorities* (kelompok minoritas)
4. *Migrant Workers* (Pekerja Migran)
5. *Indigenous Peoples* (Masyarakat Hukum Adat)
6. *Children* (Anak-anak)
7. *Women* (Wanita)

Menurut Olivier Serrat kerentanan merupakan perasaan tidak aman di kehidupan individu, keluarga dan komunitas ketika menghadapi perubahan diluar lingkungannya. Kerentanan dapat dikatakan sebagai kondisi yang ditentukan oleh faktor fisik, sosial ekonomi dan lingkungan atau suatu proses yang meningkatkan kerentanan masyarakat terhadap dampak bahaya. Kerentanan biasa dirasakan oleh individu atau kelompok yang tinggal di wilayah tertentu yang dapat membahayakan jiwa dan aset yang dimilikinya.<sup>33</sup>

Masih menurut Oliver, terdapat tiga jenis kerentanan yaitu sebagai berikut: 1. Kejutan/kaget/guncangan (*shocks*) yang dapat meliputi konflik, penyakit, banjir, badai, kekeringan, hama pada tumbuhan, 2. Perubahan musiman (*seasonalities*) meliputi penetapan harga dan kesempatan bekerja. 3. Kecenderungan (*Critical trends*) yaitu kependudukan, lingkungan, ekonomi, pemerintah, dan kecenderungan teknologi.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> S. Humaidi, *Kelompok Rentan dan Kwebutuhannya (Sebuah Kajian Hasil Pemetaan Sosial CSR PT Indonesia Power UPJP Kamojang)* Share: SocialWorkJurnal VOLUME:10NOMOR:1, 2020, hlm. 64-65.

<sup>34</sup> *Loc.cit*





Menurut Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, kelompok rentan adalah semua orang yang mengalami hambatan atau keterbatasan dalam menikmati standar ke-hidupan yang layak bagi kemanusiaan dan berlaku umum bagi suatu masyarakat yang ber peradaban. Kelompok-kelompok rentan tersebut adalah: 1. Anak-anak, 2. Perempuan, 3. IDPs (*Internally Displaced Persons*) dan pengungsi, 4. Kelompok minoritas.<sup>35</sup>

## **B. Kajian Asas yang Akan Digunakan**

Penyusunan peraturan perundang-undangan secara formal telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Pada prinsipnya, peraturan perundang-undangan disusun agar peraturan dapat berlaku efektif sesuai dengan tujuan dibentuknya peraturan tersebut. Oleh sebab itu dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, harus didasarkan pada beberapa prinsip dasar/asas.

Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 telah ditentukan berbagai macam prinsip dasar/asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.;

---

<sup>35</sup> Syadza Alifa, Arif Wibowo, *Peran Kelompok Rentan Dalam Penanggulangan Bencana Dan Pengurangan Resiko Bencana Di Desa Tangguh Bencana (Studi Deskriptif Satuan Tugas Desa Tangguh Bencana Di Desa Gunung Geulis, Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Bogor)* Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Jilid 16, Nomor 1, April 2015, Hlm. 20



- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.;
- d. dapat dilaksanakan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- f. kejelasan rumusan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. ;dan
- g. keterbukaan, bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat



transparan dan terbuka, dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selain itu, secara lebih khusus, dalam peraturan daerah yang mengatur tentang Bantuan Hukum ini didasarkan pada prinsip dasar/asas untuk mewujudkan:

- a. kepastian hukum;
- b. keadilan;
- c. kesetaraan;
- d. transparansi;
- e. akuntabilitas;
- f. efektifitas; dan
- g. efisiensi.

Asas keadilan adalah menempatkan hak dan kewajiban setiap orang secara proporsional, patut, benar, baik, dan tertib. Asas persamaan kedudukan di dalam hukum adalah bahwa setiap orang mempunyai hak dan perlakuan yang sama di depan hukum serta kewajiban menjunjung tinggi hukum. Yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi secara lengkap, benar, jujur, dan tidak memihak dalam mendapatkan jaminan keadilan atas dasar hak secara konstitusional. Asas efektivitas adalah menentukan pencapaian tujuan pemberian Bantuan Hukum secara tepat. Asas akuntabilitas adalah bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Bantuan Hukum harus dapat



dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Sedangkan asas efisiensi adalah memaksimalkan pemberian Bantuan Hukum melalui penggunaan sumber anggaran yang ada.

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

### **1. Tingkat Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Pada tahun 2013, jumlah penduduk miskin tercatat masih sebanyak 553,07 ribu jiwa. Namun pada tahun 2019, angka penduduk miskin tersebut berkurang menjadi 448,47 ribu jiwa. Pencapaian tersebut berjalan cukup fluktuatif, dimana pada tahun 2015 jumlah penduduk miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta justru sempat menyentuh angka 550,23 ribu jiwa. Setahun kemudian, jumlah penduduk miskin mengalami penurunan yang cukup signifikan menjadi 494,94 ribu jiwa. Penurunan penduduk miskin pada periode 2015 – 2016 ini merupakan tingkat penurunan penduduk miskin yang tertinggi selama rentang waktu 2013 - 2020. Namun demikian, pada tahun 2020, penduduk miskin Daerah Istimewa Yogyakarta kembali meningkat menjadi 475,72 orang. Hal tersebut mengembalikan kondisi kemiskinan mendekati kondisi pada tahun 2017. Penambahan jumlah penduduk miskin sebanyak lebih dari 27 ribu orang tersebut merupakan imbas dari wabah Covid-19.<sup>36</sup>

Data menunjukkan bahwa, penduduk miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta dalam 3 tahun terakhir cenderung terus meningkat.

---

<sup>36</sup> (Statistik Kemiskinan Daerah Istimewa Yogyakarta 2021 overtly Statistics of Daerah Istimewa Yogyakarta 2021 ISSN : 2722-9238 No. Publikasi/Publication Number: 34000.2121 )Katalog/Catalog: 3205025.34).



Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, jumlah penduduk miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 506,4 ribu jiwa pada Maret 2021. Jumlah itu meningkat 3,3 ribu jiwa dibandingkan pada September 2020 yang sebesar 503,14 ribu jiwa. Jumlah penduduk miskin Yogyakarta sempat mengalami tren penurunan sepanjang periode 2015-2019. Namun, angkanya mulai berbalik pada 2020 sebagai dampak dari merebaknya pandemi virus corona Covid-19. Jumlah penduduk miskin Yogyakarta pada Maret 2021 pun menjadi yang tertinggi.. Sedangkan tingkat kemiskinan di provinsi tersebut merupakan yang tertinggi sejak September 2017. Tingkat kemiskinan di Yogyakarta tercatat sebesar 11,8% pada Maret 2021. Nilainya tak berubah dibandingkan dengan posisi September 2020. Adapun, penduduk Yogyakarta dikategorikan miskin pada Maret 2021 jika pengeluarannya di bawah garis kemiskinan (GK) yang sebesar Rp 482.855 per kapita per bulan. GK di Yogyakarta tersebut turun dibandingkan pada September 2020 yang sebesar Rp 465.428 per kapita per bulan.<sup>37</sup> Jumlah ini belum termasuk penduduk yang dikategorikan sebagai penduduk rentan atau rentan miskin.

## **2. Pelaksanaan Bantuan Hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta**

### **a. Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta**

Sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah meningkatkan kesadaran hukum serta memberikan perlindungan dan jaminan terhadap masyarakat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum

---

<sup>37</sup> Badan Pusat Statistik (BPS), 15 Juli 2021



telah dilakukan dengan memberikan bantuan hukum dan menyediakan sejumlah anggaran melalui Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di setiap Provinsi. Di Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat 22 Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang menjadi pemberi bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Berdasarkan data yang diperoleh, untuk tahun 2019 disediakan anggaran sebesar : Rp. 1.471.000.000 untuk litigasi dan Rp. 350.660.000 untuk non litigasi. Rincian mengenai jumlah perkara yang diajukan yaitu sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel.1 Jumlah Perkara Litigasi Tahun 2019

| No           | Nama OBH                | Jumlah perkara litigasi |        |     | Total |
|--------------|-------------------------|-------------------------|--------|-----|-------|
|              |                         | Perdata                 | Pidana | TUN |       |
| 1            | HANDAYANI               | 11                      | 30     | 0   | 41    |
| 2            | SIKAP                   | 17                      | 17     | 0   | 34    |
| 3            | AL-KAUTSAR              | 4                       | 49     | 0   | 53    |
| 4            | ATMAJAYA                | 0                       | 3      | 0   | 3     |
| 5            | SEMBADA                 | 4                       | 22     | 0   | 26    |
| 6            | NYI AGENG SERANG        | 6                       | 16     | 0   | 22    |
| 7            | HARAPAN                 | 0                       | 20     | 0   | 20    |
| 8            | SENOPATI                | 4                       | 2      | 0   | 6     |
| 9            | YLPA                    | 0                       | 12     | 0   | 12    |
| 10           | DHARMA YUDHA            | 6                       | 11     | 0   | 17    |
| 11           | RIFKA ANNISA            | 7                       | 0      | 0   | 7     |
| 12           | UII                     | 8                       | 3      | 0   | 11    |
| 13           | UAD                     | 9                       | 15     | 0   | 24    |
| 14           | YLBHI LBH<br>YOGYAKARTA | 1                       | 1      | 0   | 2     |
| 15           | UMY                     | 8                       | 4      | 0   | 12    |
| 16           | UIN SUNAN<br>KALIJAGA   | 9                       | 1      | 0   | 10    |
| 17           | JANABADRA               | 1                       | 18     | 0   | 19    |
| 18           | PERADI BANTUL           | 15                      | 12     | 0   | 27    |
| 19           | PBHI                    | 20                      | 10     | 0   | 30    |
| 20           | APIK                    | 25                      | 0      | 0   | 25    |
| 21           | LK3 SEKAR MELATI        | 20                      | 0      |     | 20    |
| 22           | AFTA                    | 15                      | 11     |     | 26    |
| Jumlah Total |                         |                         |        |     | 447   |



Tabel 2. Jumlah Perkara Non Litigasi Tahun 2019

| NO. | NAMA OBH             | JUMLAH PENANGANAN NON LITIGASI |
|-----|----------------------|--------------------------------|
| 1   | HANDAYANI            | 17                             |
| 2   | SIKAP                | 7                              |
| 3   | AL-KAUTSAR           | 16                             |
| 4   | ATMAJAYA             | 4                              |
| 5   | SEMBADA              | 3                              |
| 6   | NYI AGENG SERANG     | 2                              |
| 7   | HARAPAN              | 2                              |
| 8   | SENOPATI             | 12                             |
| 9   | YLPA                 | 3                              |
| 10  | DHARMA YUDHA         | 1                              |
| 11  | RIFKA ANNISA         | 3                              |
| 12  | UII                  | 2                              |
| 13  | UAD                  | 1                              |
| 14  | YLBHI LBH YOGYAKARTA | 6                              |
| 15  | UMY                  | 22                             |
| 16  | UIN SUNAN KALIJAGA   | 3                              |
| 17  | JANABADRA            | 2                              |
| 18  | PERADI BANTUL        | 7                              |
| 19  | PBHI                 | 4                              |
| 20  | APIK                 | 2                              |
| 21  | LK3 SEKAR MELATI     | 6                              |
| 22  | AFTA                 | 6                              |
|     | <b>JUMLAH TOTAL</b>  | <b>131</b>                     |

Tabel.3 jenis-jenis perkara yang ditangani Tahun 2019

| NO. | JENIS PERKARA        | JUMLAH PER JENIS PERKARA |
|-----|----------------------|--------------------------|
| 1   | PERCERAIAN           | 188                      |
| 2   | PERBURUHAN           | 24                       |
| 3   | PENGGELOPAN          | 5                        |
| 4   | PENGANIAYAAN         | 18                       |
| 5   | NARKOTIKA            | 60                       |
| 6   | UU PERLINDUNGAN ANAK | 15                       |



|    |                        |    |
|----|------------------------|----|
| 7  | PENCURIAN              | 63 |
| 8  | PENCABULAN/PEMERKOSAAN | 15 |
| 9  | SAJAM                  | 9  |
| 10 | PERJUDIAN              | 8  |
| 11 | PENIPUAN               | 6  |
| 12 | UU KESEHATAN           | 10 |
| 13 | LAKALANTAS             | 3  |
| 14 | PEMERASAN              | 4  |
| 15 | UU ITE                 | 1  |
| 16 | PEMALSUAN UANG         | 7  |
| 17 | PERAMPASAN             | 1  |
| 18 | LAINNYA                | 13 |

Tahun 2020 anggaran yang disediakan adalah: Rp. 1.888.000.000 untuk litigasi dan Rp. 245.340.000 untuk non litigasi. Adapun jumlah perkara yang diajukan yaitu sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel.4 Jumlah Perkara Litigasi Tahun 2020

| NO<br>. | NAMA OBH                | JUMLAH PERKARA PER JENIS<br>LITIGASI |        |     | TOTAL |
|---------|-------------------------|--------------------------------------|--------|-----|-------|
|         |                         | PERDATA                              | PIDANA | TUN |       |
| 1       | HANDAYANI               | 3                                    | 48     | 0   | 51    |
| 2       | SIKAP                   | 18                                   | 16     | 0   | 34    |
| 3       | AL-KAUTSAR              | 1                                    | 40     | 0   | 41    |
| 4       | ATMAJAYA                |                                      |        | 0   | 0     |
| 5       | SEMBADA                 | 2                                    | 36     | 0   | 38    |
| 6       | NYI AGENG SERANG        | 2                                    | 25     | 0   | 27    |
| 7       | HARAPAN                 |                                      | 23     | 0   | 23    |
| 8       | SENOPATI                | 7                                    | 4      | 0   | 11    |
| 9       | YLPA                    |                                      | 10     | 0   | 10    |
| 10      | DHARMA YUDHA            | 5                                    | 15     | 0   | 20    |
| 11      | RIFKA ANNISA            | 3                                    |        | 0   | 3     |
| 12      | UII                     | 10                                   |        | 0   | 10    |
| 13      | UAD                     | 11                                   | 4      | 0   | 15    |
| 14      | YLBHI LBH<br>YOGYAKARTA | 3                                    | 1      | 0   | 4     |
| 15      | UMY                     | 3                                    | 3      | 0   | 6     |
| 16      | UIN SUNAN KALIJAGA      | 22                                   | 2      | 0   | 24    |
| 17      | JANABADRA               |                                      | 17     | 0   | 17    |
| 18      | PERADI BANTUL           | 12                                   | 21     | 0   | 33    |





|    |                     |            |    |   |    |
|----|---------------------|------------|----|---|----|
| 19 | PBHI                | 18         | 2  | 0 | 20 |
| 20 | APIK                | 25         |    | 0 | 25 |
| 21 | LK3 SEKAR MELATI    | 17         | 1  | 0 | 18 |
| 22 | AFTA                | 4          | 19 | 0 | 23 |
|    | <b>JUMLAH TOTAL</b> | <b>443</b> |    |   |    |

Tabel.5 Jumlah Perkara Non Litigasi Tahun 2020

| <b>NO.</b> | <b>NAMA OBH</b>      | <b>JUMLAH<br/>PENANGANAN<br/>NON LITIGASI</b> |
|------------|----------------------|-----------------------------------------------|
| 1          | HANDAYANI            | 17                                            |
| 2          | SIKAP                | 11                                            |
| 3          | AL-KAUTSAR           | 17                                            |
| 4          | ATMAJAYA             | 2                                             |
| 5          | SEMBADA              | 5                                             |
| 6          | NYI AGENG SERANG     | 2                                             |
| 7          | HARAPAN              | 1                                             |
| 8          | SENOPATI             | 8                                             |
| 9          | YLPA                 | 4                                             |
| 10         | DHARMA YUDHA         |                                               |
| 11         | RIFKA ANNISA         |                                               |
| 12         | UII                  | 1                                             |
| 13         | UAD                  |                                               |
| 14         | YLBHI LBH YOGYAKARTA |                                               |
| 15         | UMY                  | 14                                            |
| 16         | UIN SUNAN KALIJAGA   |                                               |
| 17         | JANABADRA            |                                               |
| 18         | PERADI BANTUL        | 3                                             |
| 19         | PBHI                 | 3                                             |
| 20         | APIK                 | 4                                             |
| 21         | LK3 SEKAR MELATI     | 2                                             |
| 22         | AFTA                 | 11                                            |
|            | <b>JUMLAH TOTAL</b>  | <b>105</b>                                    |

#### **b. Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Penyandang Disabilitas**

Pemerintahan DIY sebenarnya telah memiliki regulasi terkait dengan bantuan hukum bagi masyarakat penyandang disabilitas, yaitu melalui Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum Bagi



Penyandang Disabilitas yang ditetapkan guna melaksanakan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas. Mendasarkan pada regulasi di atas, keberadaan Pergub dapat dikatakan terbatas, yaitu hanya untuk masyarakat miskin yang menyandang disabilitas. Sebagaimana di sampaikan oleh Kasubbag Sengketa Hukum Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam praktiknya Pergub ini belum bisa dilaksanakan, anggaran yang ada masih terbatas pada penyusunan Petunjuk Teknis. Keberadaan Pergub ini nanti diharapkan menjadi semakin kuat dengan dtetapkannya Perda bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan kelompok Rentan. Pendapat Biro Hukum yang perlu diperhatikan adalah:

- 1) menyangkut OBH yang memberikan bantuan hukum adalah OBH yang sudah terverifikasi yang dilakukan oleh Kanwil Hukum dan HAM yang telah memiliki instrumen dan mekanisme dalam melakukan verifikasi.
- 2) terkait dengan siapa yang akan menerima bantuan hukum, disarankan adalah masyarakat miskin, yang termasuk di dalamnya adalah kelompok rentan seperti penyandang disabilitas, anak-anak, perempuan dan lansia. Sehingga perda bantuan hukum ini cukup diberi judul bantuan Hukum terhadap masyarakat miskin.

### **c. Penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Yogyakarta**

Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Kota Yogyakarta diatur dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2019.



Namun sampai saat ini (Bulan Oktober 2021) Perda tersebut belum dapat dilaksanakan karena mengalami kendala dalam penganggaran. Pasal 30 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 21 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2019 mengatur bahwa Penganggaran dan penyaluran dana untuk penyelenggaraan Bantuan Hukum dibebankan kepada APBD melalui mekanisme bantuan sosial.

Bagian Hukum Kota Yogyakarta sebenarnya telah merencanakan implementasi penyelenggaraan bantuan hukum pada tahun 2021 dengan penganggaran murni dari Bagian Hukum. Namun, karena adanya pengaturan bahwa anggaran penyelenggaraan bantuan hukum masuk dalam anggaran bantuan sosial yang dikategorikan sebagai bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dimana pengeloannya di bawah Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Sehingga dalam hal ini perlu penyesuaian penganggaran dari BPKAD melalui perubahan anggaran yang baru disahkan pada Bulan Oktober 2021 ini.

Lembaga pemberi bantuan hukum untuk orang miskin yang dimaksudkan dalam Perda Penyelenggaraan Bantuan Hukum ini adalah 22 OBH yang sudah terverifikasi oleh Kanwil Kemenkumham DIY, sedangkan untuk pemohon bantuan hukum adalah penduduk Kota Yogyakarta (mempunyai KTP Kota Yogyakarta). Untuk mencegah terjadinya *double payment* dalam penyelenggaraan bantuan hukum maka Bagian Hukum selalu melakukan koordinasi dengan Kanwil



Kemenkumham DIY untuk memastikan bahwa perkara tersebut belum didanai dari Kemenkumham, selain itu melibatkan Kanwil DIY dalam melakukan monitoring dan evaluasi. Pemberi bantuan hukum yang terbukti melakukan pelanggaran dapat dikenakan sanksi administratif berupa teguran lisan, teguran tertulis, atau pemutusan hubungan kerjasama.

Dari hasil wawancara dengan Bagian Hukum, memberikan pandangan, perpanjangan dan/atau pemutusan perjanjian kerjasama penyelenggaraan Bantuan hukum Bagian Hukum dapat dibantu oleh tim yang unsurnya terdiri atas Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Biro Hukum Sekretariat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Bagian Hukum Kota Yogyakarta mempunyai harapan supaya penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin ini bisa segera terealisasi. Untuk itu saran dari Bagian Hukum yaitu terkait dengan Penganggaran seharusnya anggaran tidak dibebankan melalui mekanisme bantuan sosial, namun dimasukkan dalam penganggaran di Bagian hukum secara langsung supaya lebih mudah dalam realisasi.

#### **d. Penyelenggaraan bantuan hukum di Kabupaten Bantul**

Di Pemerintah Kabupaten Bantul penyelenggaraan bantuan hukum diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 14 Tahun 2019. Tindak lanjut dari Perda penyelenggaraan bantuan



hukum tersebut telah diterbitkan Peraturan Bupati Nomor 2021 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor Nomor 14 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum. Yang pada tahun 2021 ini penyelenggaraan Bantuan Hukum ini sudah dapat berjalan. Berdasarkan data yang diperoleh, terdapat 12 perkara baik perkara litigasi maupun non litigasi yang sudah diajukan ke Bagian Hukum Kabupaten Bantul.

**Tabel.7 Jenis Bantuan Hukum yang telah diberikan oleh Bagian Hukum Bantul**

| No | Jenis Bantuan Hukum yang telah diberikan                                                                                                                                                |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Perkara litigasi perdata berupa tahap gugat cerai a.n. Anugrah Resitasari Binti Muh Arifin dengan nomor perkara 812/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul                      |
| 2  | Perkara litigasi perdata berupa tahap gugat cerai a.n. Nanik Suharni Binti Diraharjo dengan nomor perkara 811/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul                            |
| 3  | Perkara pidana berupa tahap penyelidikan a.n. sihono Als. Mbah Iting Bin Diono (Alm) dengan laporan Polisi nomor: LP-B/148/V/2021/DIY/RES BANTUL tertanggal 10 Mei 2021                 |
| 4  | Perkara Non Litigasi berupa mediasi a.n. Masiyem                                                                                                                                        |
| 5  | Perkara litigasi perdata berupa tahap Persidangan permohonan cerai talak a.n. Rina Daryanti binti Sudarsono dengan nomor perkara 521/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul     |
| 6  | Perkara litigasi perdata berupa tahap Persidangan permohonan cerai talak a.n. Astri Wahyuni binti Redjo Mulyono dengan nomor perkara 411/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul |
| 7  | Perkara pidana berupa tahap penyidikan a.n. Danda Asung Waluyo dengan laporan Polisi nomor: LP-B/18/I/2021/DIY/RES BANTUL tertanggal 15 Januari 2021                                    |
| 8  | Perkara litigasi perdata berupa tahap gugat cerai a.n Chayah Binti Ngadiyono dengan nomor perkara 716/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul                                    |
| 9  | Perkara litigasi perdata berupa tahap persidangan permohonan cerai talak an. Wiyati binti Suridikoro (Alm) dengan nomor perkara 460/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul      |
| 10 | Perkara litigasi perdata berupa tahap gugatan cerai talak a.n. Sutrisno bin Suhardi dengan nomor perkara 1013/Pdt.G/2021/PA.Btl pada Pengadilan Agama Bantul                            |
| 11 | Bantuan hukum non-litigasi berupa Konsultasi Hukum dan Tahap Pendampingan di Luar Pengadilan a.n. N. Arie Haryanto dan Dwi                                                              |



|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | Nurulita (selaku orang tua korban anak) pada Kepolisian Resort Bantul sesuai dengan Surat Tanda Terima laporan polisi Nomor: STTLP/117/IV/2021/DIY/RES BANTUL                                                                                                                                             |
| 12 | Pendampingan dalam perkara dugaan tindak pidana penganiayaan sebagai tersangka an. Satiyem yang beralamat di Bebekan/Dk. Kadekrowo, RT.01, Gilangharjo, Pandak, Bantul berdasarkan Laporan Polisi Nomor: LP-B/99/III/2020/DIY/RES BATUL tanggal 18 Maret 2020 pada wilayah hukum Kepolisian Resor Bantul. |

Lembaga pemberi bantuan hukum untuk orang miskin di Kabupaten Bantul diberikan hanya kepada OBH yang berdomisili di Kabupaten Bantul yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati Bantul Nomor 154 Tahun 2021. Terdapat 4 (empat) OBH yang ditunjuk untuk memberikan bantuan hukum yaitu:

- 1) Pusat Konsultasi dan Bantuan Hukum UMY (PKBH-UMY)
- 2) Lembaga Bantuan Hukum Senopati
- 3) LBH Peradi Bantul
- 4) PBHI Yogyakarta

Terkait dengan penganggaran bahwa anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dimasukkan dalam anggaran belanja Bagian Hukum Kabupaten Bantul dengan total anggaran tahun 2021 sejumlah Rp.60.000.000,00 (Enam Puluh Juta Rupiah). Presentase penyerapan anggaran sampai Bulan Oktober 2021 yaitu sebesar 53% (lima puluh tiga persen).

Untuk mencegah adanya *double payment* langkah awal yang dilakukan yaitu pada saat OBH tersebut mengajukan permohonan pencairan anggaran harus disertai dengan Surat Pernyataan bahwa



perkara tersebut belum menerima bantuan dana dari pihak manapun. Kemudian Bagian Hukum akan melaksanakan verifikasi langsung terhadap kebenaran data dari pemohon bantuan hukum. Dalam hal permohonan pencairan anggaran bantuan hukum harus disertai dengan laporan penyelesaian perkara dan bukti pendukung lainnya berupa surat pernyataan yang ditandatangani oleh pemohon bantuan hukum bahwa kasus sudah selesai. Harapan dari Bagian Hukum Kabupaten Bantul yaitu supaya kriteria miskin tidak selalu terpacu pada data dari Dinas Sosial (miskin belum tentu dari segi ekonomi saja), karena orang bisa saja menjadi miskin ketika menghadapi perkara hukum. Oleh karena itu, supervisi dan klarifikasi dari pihak-pihak yang terkait dalam penyelenggaraan bantuan hukum ini menjadi suatu proses yang sangat penting.

**e. Penyelenggaraan Bantuan Hukum Oleh Organisasi Bantuan Hukum**

Berdasarkan hasil wawancara dengan OBH yang terakreditasi oleh Kemenkumham DIY, diperoleh beberapa catatan sebagai masukan dari organisasi bantuan hukum dalam kaitan dengan pemberian bantuan hukum yang selama ini telah berjalan, yaitu meliputi:

- 1) Berkaitan dengan besaran anggaran yang dirasa masih belum mencukupi untuk Lembaga Bantuan Hukum yang terdaftar sebagai Pemberi Bantuan Hukum (PBH) dalam perkara Pidana, Perdata, Non Litigasi (Konsultasi Hukum, Pemberdayaan Masyarakat, Penyuluhan Hukum, Pendampingan Diluar



Pengadilan, dan/atau Investigasi Hukum). Apabila dipandang dari perspektif OBH memang kegiatan dalam rangka bantuan hukum bagi penerima bantuan hukum cukup banyak tahapannya. Secara garis besar dibedakan menjadi 2 (dua) bagian yaitu penanganan melalui jalur litigasi dan non litigasi. Jalur litigasi dalam perkara pidana, perdata atau administrasi berhubungan dengan penyelesaian perkara melalui tahapan yang akhirnya bermuara di pengadilan. Sedangkan jalur non litigasi berhubungan dengan penanganan dan penyelesaian perkara diluar pengadilan misalnya melalui kegiatan konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi.

- 2) Perlu dilakukan pendataan oleh penyelenggara bantuan hukum di DIY mengenai LBH/Organisasi Bantuan Hukum mana saja yang bisa menerima anggaran dari Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah Daerah. Berkaitan dengan kriteria OBH yang nantinya dapat bekerja sama dengan penyelenggara bantuan hukum di DIY, disarankan adalah OBH yang telah dinyatakan terakreditasi oleh Kemenkumham DIY.
- 3) Perlunya disusun syarat-syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum yang mudah dipenuhi oleh organisasi bantuan hukum dalam rangka mengakses program bantuan hukum di DIY.
- 4) Perlu dilakukan koordinasi yang baik antara Kemenkumham dengan penyelenggara bantuan hukum di DIY agar tidak terjadi tumpang tindih/*double reimburse* (perkara yang sudah di





reimburse di Kemenkumham agar tidak di reimburse lagi di anggaran Pemerintah Provinsi/Pemerintah Daerah);

- 5) Dengan adanya Peraturan daerah tentang bantuan hukum diharapkan mampu untuk memberikan tambahan anggaran kepada LBH guna dapat lebih banyak lagi perkara yang dapat ditangani bagi masyarakat miskin;
- 6) Teknis pencairan anggaran dilakukan dengan pemenuhan syarat (Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) atau sejenisnya, KTP, KK untuk Anak Berhadapan dengan Hukum, formulir bantuan hukum, berkas perkara);
- 7) Adanya seleksi LBH yang baik sebagai Pemberi Bantuan Hukum yaitu LBH yang sudah Berbadan Hukum (SK AHU) dengan Kantor yang memiliki minimal 5 Advokat, 5 Paralegal, Tenaga Administrasi dan susunan kepengurusan.

Setiap implementasi peraturan memiliki kendala teknis yang seringkali lepas dari pencermatan penyusun peraturan. Kendala yang terjadi dalam penerapan peraturan mengakibatkan tujuan adanya peraturan tersebut tidak dapat tercapai secara optimal. Demikian pula dalam penerapan peraturan bantuan hukum yang ada, terdapat kendala yang dihadapi oleh OBH untuk mengakses anggaran bantuan hukum. Persoalan dalam implementasi peraturan bantuan hukum dapat berupa hambatan teknis dari penerima bantuan hukum yaitu masyarakat menerima bantuan hukum maupun hambatan administrasi berkaitan dengan kesulitan penyediaan dokumen yang merupakan persyaratan dalam permohonan bantuan hukum. Adapun



hambatan hambatan yang dialami oleh Organisasi Bantuan Hukum meliputi:

- 1) Ketika Penerima Bantuan hukum bukan warga asli D.I. Yogyakarta dan sebatang kara maka untuk melengkapi ada kesulitan menyediakan berkas yang dibutuhkan dalam penanganan perkara. Hal ini mengakibatkan penangan perkara tidak bisa maksimal. Seringkali masyarakat miskin penerima bantuan hukum tidak memiliki dokumen dokumen yang dipersyaratkan untuk mendapatkan pembeayaan bantuan hukum. Oleh karena itu, hal ini perlu diantisipasi agar pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dapat terlaksana dengan baik. Sangat penting dalam penyusunan peraturan daerah mengenai bantuan hukum di DIY disusun syarat dan tatacara yang sesederhana mungkin yang dapat menjamin akses bantuan hukum bagi masyarakat miskin.
- 2) Ketika Penerima Bantuan Hukum sebatang kara dan bukan asli warga D.I Yogyakarta maka terjadi kesulitan dalam menghubungi atau melengkapi data keluarga/pihak terkait dengan Penerima Bantuan Hukum. Hal ini sungguh sering terjadi dalam praktek bantuan hukum di DIY. Hambatan administrasi ini menjadikan warga miskin yang memerlukan bantuan hukum menjadi tidak dapat mengakses program bantuan hukum yang ada. Oleh karena itu diperlukan penyederhanaan administrasi persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum bagi warga miskin dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian dan akuntabilitas.



3) Pihak Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM hanya menyediakan pagu terbatas bagi setiap OBH di D.I.Yogyakarta, sedangkan Kasus/Perkara Prodeo yang ditangani OBH jumlah nya lebih dari pagu yang disediakan, sehingga mengakibatkan banyaknya Kasus/Perkara Prodeo yang tidak dapat di reimburse. Memang harus diakui, pemerintah pusat melalui Kantor wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki keterbatasan anggaran untuk pemberian bantuan hukum. Oleh karena itu, diharapkan OBH yang ada dapat menyesuaikan dengan keterbatasan anggaran bantuan hukum yang ada dengan tetap melaksanakan tugas pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang dibantunya dengan sebaik baiknya.

Di sisi lain jumlah OBH, yang berfungsi memberikan Bantuan Hukum terutama yang tersertifikasi secara rasio menunjukkan jumlah yang relatif kecil dibanding dengan OBH yang ada di Daerah istimewa Yogyakarta. Dari hasil wawancara dengan Bagian Bantuan Hukum Kanwil Hukum dan HAM DIY diperoleh keterangan bahwa jumlah yang terverifikasi sebanyak 22 OBH, sementara yang masih menunggu hasil permohonan verifikasi sebanyak 5 OBH. Melihat rasio jumlah penduduk miskin dengan jumlah OBH yang begitu besar tentu menimbulkan persoalan tersendiri dalam memberikan pemenuhan hak-hak bila mereka sedang berhadapan dengan hukum atau sedang berperkara.

Satu hal yang sangat penting dalam pemberian bantuan hukum ini adalah system pemberian bantuannya. Pemberian bantuan yang



berupa dana dengan sistem Bantuan Sosial (Bansos) akan membawa konsekuensi bantuan tersebut akan diterimakan langsung kepada si penerima bantuan. Hal ini tentu akan membawa konsekuensi pula dalam hal pertanggung jawaban, pengawasan dan efektifitas bantuan. Berbeda halnya bila bantuan tersebut diberikan dengan melalui jasa pihak ketiga (OBH), maka melalui mekanisme penentuan OBH yang terverifikasi. Pernyataan tanggung jawab mutlak, monitoring sebelum dan sesudah pemberian bantuan akan lebih memberikan akuntabilitas dan efektifitas pemberian bantuan.

#### **D. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU YANG AKAN DIATUR DALAM PERATURAN DAERAH.**

Hingga saat ini Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta belum memiliki Regulasi yang mengatur tentang Bantuan Hukum, khususnya bagi masyarakat miskin dan rentan. Keinginan untuk memberikan landasan hukum demi memberikan kepastian hukum terkait bantuan hukum terhadap masyarakat miskin dan rentan maka perlu dikeluarkan Peraturan daerah. Regulasi yang mengatur persoalan masyarakat miskin dan rentan ini dipastikan akan menimbulkan implikasi tidak hanya menyangkut kebijakan daerah, tetapi juga akan berimplikasi pada aspek keuangan.

Demikian juga persoalan masyarakat miskin dan rentan yang sebelumnya tidak diatur kemudian dilakukan pengaturan tentu juga akan memiliki implikasi, baik terhadap pemerintah (daerah) maupun terhadap masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan rentan.

##### **1. Implikasi terhadap keuangan daerah.**



Negara daerah memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melindungi dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat Konstitusi sebagaimana ditentukan dalam pasal 27 ayat (1) juga memberikan jaminan kepada setiap warga negara untuk diperlakukan sama di muka hukum dan pemerintahan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa dalam mewujudkan tanggung jawab negara dan jaminan persamaan kedudukan di muka hukum dan pemerintahan tidak boleh bersikap diskriminatif dengan membedakan-bedakan suku, agama, ras dan golongan serta status sosial ekonomi masyarakat. Dalam upaya-upaya tersebut pemerintah daerah membutuhkan anggaran. Anggaran pemerintah daerah ditetapkan setiap tahun yang dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh sebab itu dalam setiap penyusunan APBD, dana untuk membantu masyarakat miskin dan rentan yang sedang berhadapan dengan hukum dan memerlukan bantuan hukum harus dianggarkan sebagai salah satu pos pengeluaran daerah.

## **2. Implikasi terhadap perlindungan hukum masyarakat miskin dan rentan.**

Sesuai dengan amanat Konstitusi bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk diperlakukan sama di muka hukum dan pemerintahan. Dengan perlakuan yang sama di muka hukum, maka dalam setiap proses hukum yang sedang dihadapi oleh warga negara tidak boleh dibedakan karena adanya perbedaan suku, agama, ras dan golongan serta perbedaan status sosial ekonominya. Masyarakat



dengan tingkat ekonomi yang dikategorikan sebagai masyarakat miskin dan rentan sering kali mendapatkan perlakuan yang tidak adil. Melalui bantuan yang diberikan kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan akan berimplikasi terhadap dipenuhinya hak-haknya ketika berhadapan dengan permasalahan hukum. Melalui pendampingan hukum yang diberikan, baik untuk penyelesaian secara litigasi maupun non litigasi, masyarakat miskin dan kelompok rentan akan mendapatkan perlindungan dan keadilan.

### 3. Implikasi ruang lingkup pengaturan

Pengaturan terhadap Masyarakat miskin dan rentan berdasarkan ke dalam peraturan daerah, memiliki beberapa implikasi, yaitu:

| No | Pengaturan                               | Implikasi                                                                 | Uraian                                                                                                                                                                 |
|----|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Ruang Lingkup                            | Kelembagaan pemerintah daerah, pemberi bantuan dan penerima bantuan hukum | Perlu ditentukan bagaimana koordinasi antara pemerintah daerah sebagai penyedia anggaran dengan pemberi bantuan dalam memberikan bantuan hukum kepada penerima bantuan |
| 2  | Pengaturan Penyelenggaraan bantuan Hukum | Kelembagaan Pemerintah daerah dan Pemberi bantuan hukum                   | Perlu diatur tentang SOP dalam pemberian anggaran oleh [pemerintah daerah kepada pemberi bantuan                                                                       |
| 3  | Pengaturan Pemberi bantuan Hukum         | Lembaga pemberi bantuan hukum                                             | Perlu diatur tentang syarat-syarat pemberi bantuan hukum, tugas, tanggung jawab, serta                                                                                 |



|   |                                                        |                                   |                                                                                                                                      |
|---|--------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                                        |                                   | wewenang pemberi bantuan hukum                                                                                                       |
| 4 | Pengaturan Penerima Bantuan Hukum                      | Subyek penerima bantuan hukum     | Perlu ditentukan syarat dan kriteria penerima bantuan hukum                                                                          |
| 5 | Pengaturan Syarat dan Prosedur Pemberian bantuan Hukum | Mekanisme pemberian bantuan hukum | Perlu diatur bagaimana SOP, baik mengenai pengajuan, pencairan, penggunaan dan pertanggung jawaban penggunaan anggaran bantuan hukum |
| 6 | Pengaturan Larangan dan sanksi                         | Mekanisme pemberian sanksi        | Perlu ditentukan apa saja yang tidak boleh dilakukan pemberi bantuan hukum dan sanksi bila terjadi pelanggaran.                      |



### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS**

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Berbagai peraturan perundang undangan yang memiliki relevansi dengan penyusunan rancangan peraturan daerah mengenai bantuan hukum meliputi:

##### **1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

- a. Pasal 1 ayat (3) menyatakan: Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila yang mengandung prinsip adanya pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia yang didasarkan atas persamaan di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan. Indonesia juga menganut asas peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak terpengaruh oleh suatu kekuasaan/ kekuatan lain. Negara memberikan jaminan kepastian hukum dari segala persoalan bagi warganegaranya. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami, dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.

- b. Pasal 27 ayat (1) menyatakan:

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.





Ketentuan ini merupakan jaminan konstitusional terhadap persamaan hak bagi setiap warga Negara Indonesia tanpa memandang perbedaan-perbedaan suku, agama, ras dan antar golongan, maupun status sosial ekonomi. Dalam konteks Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan, maka bagi masyarakat tersebut akan mendapatkan jaminan kepastian hukum dan keadilan apabila mengalami permasalahan hukum atau sedang berhadapan dengan hukum.

c. Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan:

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila yang mengandung prinsip adanya pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia yang didasarkan atas persamaan di bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, kultural dan pendidikan. Indonesia juga menganut asas peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak terpengaruh oleh suatu kekuasaan/ kekuatan lain. Negara memberikan jaminan kepastian hukum dari segala persoalan bagi warganegaranya. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa ketentuan hukumnya dapat dipahami, dapat dilaksanakan dan aman dalam melaksanakannya.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah untuk menyusun peraturan daerah, maka pengaturan lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 14, Pasal 35 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang



Pembentukan Peraturan Perundang Undangan serta Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Menurut Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi :

- 1) materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- 2) menampung kondisi khusus daerah dan/atau
- 3) penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang undangan yang lebih tinggi.

Sedangkan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa dalam penyusunan Prolegda Provinsi maka penyusunan daftar rancangan peraturan daerah provinsi didasarkan atas:

- 1) perintah Peraturan Perundang-undangan lebih tinggi;
- 2) rencana pembangunan daerah;
- 3) penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;  
dan
- 4) aspirasi masyarakat daerah.

Selanjutnya Pasal 236 UU Undang-Undang 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa muatan materi peraturan daerah meliputi:

- 1) penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan;
- 2) penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- 3) muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan.



Rencana penyusunan peraturan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan penjabaran lebih lanjut dari UU Bantuan Hukum.

- d. Pasal 28 D Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan : “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.

Ketentuan tersebut memberikan dasar konstitusional atas substansi yang diatur dalam peraturan daerah, yaitu tentang hak-hak warga untuk mendapatkan jaminan hukum. Jaminan hukum ini berupa pengakuan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan tidak ada bedanya antara warga satu dengan warga negara lainnya. Jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum dalam bentuk bantuan hukum wajib difasilitasi oleh negara terutama bagi warganegara yang dikategorikan miskin serta kelompok rentan yang berpotensi mengalami kesulitan untuk mendapatkan akses keadilan karena keterbatasan yang mereka miliki.

Peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki arti yang sangat penting bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang menghadapi persoalan hukum dan kesulitan untuk mendapatkan akses keadilan serta kesulitan untuk memperjuangkan hak hak hukum serta kepentingan hukumnya.

- e. Pasal 28H UUD 1945 ayat (1) yang menyatakan Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk



memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Setiap warga negara khususnya warga miskin dan kelompok rentan wajib diberikan akses khusus kepada hukum dan akses kepada keadilan. Bagi warga miskin dan kelompok rentan perlu dilakukan *affirmative action* oleh negara karena keterbatasan ekonomi dan pengetahuan. Kebijakan negara melahirkan Undang-Undang Bantuan Hukum adalah memberikan akses kepada keadilan bagi seluruh warga negara, khusus kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan bantuan hukum pada saat berhadapan dengan hukum ataupun untuk memperjuangkan hak dan kepentingannya sebagai warga negara.

Peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta diarahkan untuk mempermudah masyarakat miskin dan kelompok rentan dalam mendapatkan keadilan. Kemiskinan dan keadaan rentan diharapkan tidak menjadi penghalang bagi kelompok masyarakat rentan dan miskin untuk mendapatkan kesempatan dan manfaat yang sama berdasarkan prinsip kesamaan didepan hukum. Oleh karenanya, keberadaan peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi warga masyarakat miskin memberikan kemudahan dan perlakuan khusus bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum.

f. Pasal 28 I ayat (4) dan ayat (5) UUD 1945 menyatakan :



Ayat (4) : Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah;

Ayat (5) : Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut di atas mengamanatkan pada pemerintah untuk menjamin semua warga negara untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak dasarnya sebagai warga negara, khususnya ketika berhadapan dengan permasalahan hukum. Pemerintah menjamin tidak terjadi pelanggaran hak-hak asasi warganya, menjamin tidak ada warganya yang mendapat perlakuan diskriminatif, kekerasan atau penyiksaan dalam proses hukum. Jaminan hak-hak tersebut harus dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Baik undang-undang dengan peraturan pelaksanaannya, serta peraturan daerah untuk pengaturan yang sifatnya lokal.

Perlindungan hak asasi manusia adalah unsur penting bagi ide negara hukum atau *rechtsstaat* sebagaimana yang dianut oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Kewajiban negara memberikan bantuan hukum kepada warganya terkait erat dengan kewajiban negara dalam melindungi hak asasi manusia bagi setiap warganya. Sejalan dengan ide Negara hukum, dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pemberian bantuan hukum oleh negara kepada warga negara yang miskin sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimana di dalamnya ditegaskan



bahwa fakir miskin adalah menjadi tanggung jawab negara. Terlebih lagi prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan hak untuk mengakses keadilan adalah hak asasi manusia yang perlu dijamin dalam rangka tercapainya pengentasan masyarakat Indonesia dari kemiskinan, serta mewujudkan kesejahteraan sebagai warga negara Indonesia.

Bantuan hukum merupakan salah satu hak dasar bagi setiap warganegara yang sedang menghadapi permasalahan hukum. Hak atas bantuan hukum wajib diberikan oleh negara kepada rakyatnya yang membutuhkan, terutama bagi anggota masyarakat miskin. Negara harus hadir dengan memberikan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dengan mengeluarkan kebijaksanaan melalui pengaturan hukum, yaitu dengan adanya UU Bantuan hukum, Dalam rangka memperluas kesempatan bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan bantuan hukum, maka pemerintah daerah mengeluarkan peraturan daerah yang mengatur bantuan hukum bagi masyarakat miskin dengan pendanaan melalui APBD. Jadi peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan salah satu upaya dari pemerintah daerah untuk memberikan jaminan bagi hak dasar rakyat dan memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum melalui kegiatan bantuan hukum.

g. Pasal 34 ayat (1) menyatakan

Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara.



Ketentuan ini secara khusus memberikan perhatian terhadap masyarakat yang termasuk dalam lingkup pengaturan peraturan daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan. Dipelihara oleh Negara harus dipahami secara kontekstual di mana pemeliharaan oleh negara diwujudkan dalam bentuk pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma manakala fakir miskin dan anak-anak terlantar sebagai kelompok rentan sedang mengalami persoalan hukum.

## **2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana**

### **Pasal 54**

Guna kepentingan pembelaan, tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasehat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, undang-undang ini.

### **Pasal 56**

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 semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka, Setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana



dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma.

Sistem peradilan pidana di Indonesia mengatur bahwa hak atas bantuan hukum merupakan hal yang sangat penting bagi terdakwa dikarenakan meskipun terdakwa diduga melakukan tindak pidana namun tersangka/ terdakwa tetap memiliki hak asasi manusia yang melekat pada dirinya dan tidak dapat dikesampingkan pemenuhannya sekalipun kemerdekaannya dibatasi, yaitu hak untuk tidak disiksa; hak untuk dijaga martabatnya; hak untuk dianggap tidak bersalah dan hak-hak yang melekat lainnya sebelum ada putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap. Bagi anggota masyarakat yang digolongkan tidak mampu dan karena adanya ancaman hukuman lebih dari 5 (lima) tahun, pejabat pada semua tingkatan pemeriksaan perkara pidana tersebut wajib menyediakan adanya bantuan hukum dengan menyediakan atau menunjuk penasehat hukum baginya. Keberadaan penasehat hukum yang memberikan bantuan hukum ditujukan bukan semata mata untuk membela kepentingan tersangka atau terdakwa, melainkan lebih luas untuk memberikan perlindungan atas hak dasar dan martabat kemanusiaannya.

Keberadaan rancangan peraturan daerah mengenai bantuan hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bentuk keberpihakan yang kuat dari pemerintah daerah dan DPRD DIY kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan yang sedang berhadapan dengan permasalahan hukum. Di sisi lain, mempertimbangkan adanya jumlah masyarakat miskin yang masih





cukup tinggi serta keberadaan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka keberadaan peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan harus didukung oleh seluruh komponen masyarakat terutama para pemangku kebijakan dikarenakan memiliki argumentasi hukum yang kuat.

### **3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (Convention On The Elimination Of All Form Of Diskriminations Against Women (CEDAW))**

Indonesia sebagai Negara yang telah telah meratifikasi Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita berkewajiban untuk mengimplementasikan seluruh hak asasi perempuan sebagaimana tercantum dalam konvensi. Konvensi ini mendefinisikan prinsip-prinsip dasar pengakuan Hak Asasi terhadap perempuan, norma-norma dan dasar-dasar kewajiban, serta tanggung jawab negara dalam penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Salah satu hak asasi perempuan yang disebutkan dalam CEDAW yaitu persamaan kedudukan di depan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2).

Ayat (1) :

“Negara-negara peserta wajib memberikan kepada perempuan persamaan hak dengan laki-laki di depan hukum.”

Ayat (2)



“Negara-negara peserta wajib memberikan kepada perempuan dalam masalah sipil, kelayakan hukum yang sama dengan kaum laki-laki dan kesempatan yang sama untuk menjalankan kecakapan tersebut, khususnya agar memberikan kepada perempuan hak yang sama untuk menandatangani kontrak-kontrak dan untuk mengurus harta benda, serta wajib memberi mereka perlakuan yang sama pada semua tingkatan prosedur di depan hakim dan pengadilan.”

Perempuan lebih rentan mengalami diskriminasi dalam dunia peradilan. Perempuan seringkali masih menghadapi hambatan Ketika berhadapan dengan aparat penegak hukum dan menjalani proses hukum. Dalam CEDAW juga mengatur bahwa negara wajib membuat peraturan-peraturan hukum yang tepat untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Dengan demikian pembentukan rancangan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta yang dirumuskan dengan memasukkan kelompok rentan salah satunya perempuan sudah sangatlah tepat sebagaimana telah diatur dalam Konvensi CEDAW.

#### **4. Undang Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat**

##### **Pasal 22**

- (1) Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu.
- (2) Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

##### **Pasal 23**



(3) Advokat asing wajib memberikan jasa hukum secara cuma-cuma untuk suatu waktu tertentu kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum.

(4) Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara memperkerjakan advokat asing serta kewajiban memberikan jasa hukum secara cuma-cuma kepada dunia pendidikan dan penelitian hukum diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri.

Bantuan hukum dilihat dari penyelenggaraannya dibedakan menjadi dua yaitu bantuan hukum atau legal aid dan Pro Bono. Bantuan Hukum (legal aid) diberikan kepada penerima bantuan hukum yaitu orang miskin atau kelompok miskin yang menghadapi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun non-litigasi. Pemberian bantuan hukum meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum. *Legal aid* diselenggarakan oleh pemerintah dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan oleh pemerintah daerah

Adapun syarat -syarat pemberi bantuan hukum menurut UU Bantuan Hukum, adalah:

- a. berbadan hukum;
- b. terakreditasi berdasarkan UU No. 16 Tahun 2011;
- c. memiliki kantor atau sekretariat yang tetap;
- d. memiliki pengurus; dan
- e. memiliki program Bantuan Hukum.



Sedangkan istilah bantuan hukum secara cuma-cuma (*pro bono*) 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, yang diatur pada Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Bagi advokat asing, bantuan hukum hanya terbatas pada bidang pendidikan dan penelitian hukum.

Memperhatikan hal di atas, maka draf rancangan peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah mengatur bantuan hukum sebagai tindak lanjut atau pelaksanaan UU Bantuan Hukum yang penyelenggaraannya ada pada Biro Hukum dan pemberi bantuan hukum adalah organisasi bantuan hukum yang memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam UU Bantuan Hukum.

## **5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia**

Pasal 5 ayat (2) menyatakan : Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak.

Pasal 5 ayat (3) menyatakan : Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan



perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Dalam Penjelasan Pasal 5 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kelompok rentan adalah lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat.

Pasal 18 ayat (4) menyatakan: Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Memperhatikan muatan isi pasal 5 ayat (3) dan pasal 18 ayat (4) tersebut, terlihat dengan jelas akan pentingnya hak setiap orang, khususnya orang miskin dan kelompok rentan mendapatkan bantuan hukum saat berhadapan dengan permasalahan hukum. Hal ini semakin memperkuat alasan yuridis perlunya peraturan daerah tentang bantuan hukum, yang mengatur mengenai penerima bantuan hukum, substansi bantuan hukum, prosedur bantuan hukum, wewenang pemberian bantuan hukum, dan lain-lain.

Penyebutan masyarakat miskin yang dibuktikan dan surat keterangan tidak mampu atau dokumen lain dan kelompok rentan, merupakan penyebutan yang tepat karena dapat memberikan pelayanan bantuan hukum kepada subyek penerima bantuan hukum dengan lebih luas dan lebih spesifik. Hal ini memberikan kejelasan dan kepastian hukum tentang subyek penerima bantuan hukum yang akan menjadi sebagian muatan dari peraturan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Penyebutan kelompok rentan merupakan upaya untuk mengakomodasi adanya subyek penerima bantuan hukum yang tidak dapat dikategorikan sebagai masyarakat miskin. Disamping itu,



penyebutan kelompok rentan juga menjadi pembeda atau muatan lokal dari isi peraturan daerah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **6. Undang-Undang No. 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia**

### **Pasal 5 ayat (2)**

Sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang meliputi:

- 1) pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
- 2) pelayanan kesehatan;
- 3) pelayanan kesempatan kerja;
- 4) pelayanan pendidikan dan pelatihan;
- 5) kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum.
- 6) kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
- 7) perlindungan sosial;
- 8) bantuan sosial.

### **Pasal 12**

Undang-undang Kesejahteraan Lanjut Usia ini mewajibkan adanya penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia. Salah satu instrumen untuk menyejahterakan lanjut usia adalah dengan memberikan perlindungan bantuan hukum sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan sosial.

Jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum dalam bentuk bantuan hukum bagi kelompok lanjut usia secara tegas telah



diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. Kelompok lanjut usia tidak dapat secara serta merta digolongkan sebagai masyarakat miskin, melainkan lebih tepat dikategorikan sebagai kelompok rentan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 5 dan Penjelasan dari Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dengan demikian sebutan kelompok rentan dalam rancangan peraturan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta tentang bantuan hukum adalah tepat dan memiliki argumentasi dan landasan hukum yang kuat.

**7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak- Hak Sipil dan Politik)**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 mengakui hak atas bantuan hukum dan hak atas Advokat (*right to counsel*) dan memerintahkan negara untuk menyediakan Advokat yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya. Sampai saat ini hak masyarakat untuk mendapat bantuan hukum belum sepenuhnya terpenuhi.

Terdapat beberapa Pasal dalam ICCPR yang berkaitan dengan kewajiban negara untuk memberikan bantuan hukum untuk masyarakat miskin, antara lain:

Pasal 14 ayat (3) huruf d



"Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh:.....untuk membela diri secara langsung atau melalui pembela yang dipilihnya sendiri, untuk diberitahukan tentang hak ini bila ia tidak mempunyai pembela; dan untuk mendapatkan bantuan hukum demi kepentingan keadilan, dan tanpa membayar jika ia tidak memiliki dana yang cukup untuk membayarnya."

Ketentuan menegaskan adanya perintah kepada negara oleh hukum untuk memberikan bantuan hukum bagi rakyat miskin yang memerlukan dan sedang menghadapi permasalahan hukum. Mengapa demikian? Karena bagi masyarakat miskin, akses terhadap keadilan dalam menghadapi permasalahan hukum bukanlah perkara yang mudah. Karena kemiskinan yang dialaminya, akses terhadap keadilan terasa jauh dari jangkauan. Padahal konstitusi negara menegaskan adanya kesamaan didepan hukum bagi seluruh warganegara. Kehadiran negara untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi warga miskin merupakan sebuah kewajiban yang harus diwujudkan negara dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan umum.

#### Pasal 16

Hak setiap orang untuk diakui sebagai pribadi di depan hukum.

#### Pasal 26

Persamaan kedudukan semua orang di depan hukum dan hak semua orang atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi.





Ratifikasi di Indonesia dikenal dengan istilah Pengesahan, tindakan ratifikasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap ICCPR dapat dimaknai bahwa Pemerintah telah menyatakan diri untuk terikat terhadap segala kewajiban internasional sebagaimana diatur dalam ICCPR. Dengan demikian pemerintah mempunyai tanggungjawab untuk melakukan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak yang dimiliki oleh masyarakat miskin dan kelompok rentan sebagaimana diatur dalam ICCPR.

Dalam Pasal 14 ayat (3) huruf d ICCPR mengakui hak atas bantuan hukum dan hak atas Advokat (*right to counsel*) dan memerintahkan negara untuk menyediakan Advokat yang memberikan bantuan hukum secara efektif untuk masyarakat miskin ketika kepentingan keadilan mensyaratkannya. Sampai saat ini hak masyarakat untuk mendapat bantuan hukum belum sepenuhnya terpenuhi. Padahal konstitusi negara menegaskan adanya kesamaan didepan hukum bagi seluruh warganegara. Kehadiran negara untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi warga miskin merupakan sebuah kewajiban yang harus diwujudkan negara dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Jaminan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang dituangkan dalam peraturan hukum berarti memberikan kemudahan dan manfaat perlindungan dan kepastian hukum bagi warga miskin yang menghadapi permasalahan hukum, baik dari segi penyediaan penasehat hukum, advis hukum, pembelaan secara hukum untuk memperjuangkan hak hak hukum dan kepentingan hukum warga miskin. Memperhatikan hal-hal tersebut, tepatlah apabila pemerintah daerah menerbitkan peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan



yang menjamin hak dasar atas bantuan hukum dengan tata cara yang mudah dipenuhi serta dengan dukungan dalam APBD sesuai dengan kemampuan daerah.

## **8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial**

### **Pasal 14**

- (1) Perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.
- (2) Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan melalui:
  - a. Bantuan sosial
  - b. Advokasi sosial; dan/atau
  - c. Bantuan hukum

### **Pasal 17**

- (1) Bantuan hukum diselenggarakan untuk mewakili kepentingan warga negara yang menghadapi masalah hukum dalam pembelaan atas hak, baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- (2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk pembelaan dan konsultasi hukum.



Penjelasan Pasal 14 ayat (1) UU Kesejahteraan Sosial memberikan pengertian yang dimaksud dengan guncangan dan kerentanan sosial yaitu keadaan tidak stabil yang terjadi secara tiba-tiba sebagai akibat dari situasi krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, dan fenomena alam. Lebih lanjut dalam ayat (2) menjelaskan bahwa salah satu pelaksanaan dari perlindungan sosial yaitu melalui bantuan hukum. Hal ini dapat memperkuat argumentasi bahwa jaminan perlindungan dan kepastian hukum dalam bentuk bantuan hukum tidak hanya dibutuhkan bagi masyarakat miskin saja namun juga bagi kelompok masyarakat yang mengalami kerentanan sosial. Konsep bantuan hukum bagi kelompok rentan sejalan dengan konsep bantuan hukum dalam model kesejahteraan yang diartikan sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Dengan demikian sudah tepat apabila pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membuat peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan sebagai salah satu upaya dalam memberikan perlindungan sosial bagi masyarakat.

## **9. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman**

### **Pasal 56**

- (1) Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.
- (2) Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu.



## Pasal 57

- (1) Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.
- (2) Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan secara cuma-cuma pada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (3) Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut penjelasan Pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang dimaksud dengan “bantuan hukum” 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. Sedangkan penjelasan Pasal 56 Ayat (2). Menyebutkan bahwa yang dimaksud “pencari keadilan yang tidak mampu” adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang secara ekonomis tidak mampu yang memerlukan jasa hukum untuk menangani dan menyelesaikan masalah hukum.

Undang Undang tentang Kekuasaan kehakiman memberikan jaminan atas hak bantuan hukum bagi setiap orang, bagi masyarakat yang tidak mampu, penyediaan bantuan hukum serta biaya



pemberian bantuan hukum ditanggung negara. Hal ini sejalan UU Bantuan Hukum. Penyediaan anggaran bantuan hukum bagi masyarakat yang tidak mampu ditanggung oleh negara dalam hal ini oleh pemerintah pusat dengan pembeayaan yang bersumber dari APBN dan oleh pemerintah daerah dengan pembeayaan yang bersumber dari APBD. Berkaitan dengan pemerintah daerah, adanya peraturan daerah mengenai bantuan hukum memiliki argumentasi hukum yang kuat sebagai bentuk keberpihakan pemerintah daerah bagi masyarakat yang tidak mampu yang sedang menghadapi permasalahan hukum, baik secara perorangan maupun kelompok dimulai dengan pemberian konsultasi hukum maupun dalam menjalankan kuasa untuk membela hak hak hukum dan kepentingan penerima bantuan hukum.

#### **10. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.**

Keinginan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat dilakukan secara menyeluruh, tidak hanya terhadap lanjut usia tetapi juga bagi penduduk miskin. Di dalam Pasal 1 angka 1 UU ini, yang dimaksud dengan fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

Mendasarkan pada UU ini, kriteria untuk menentukan miskin adalah faktor kebutuhan dasar yang menurut UU ini adalah



kebutuhan pangan, sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan/atau pelayanan sosial. Dengan demikian, kriteria kemiskinan tidak hanya didasarkan pada kebutuhan fisik/kateriil semata, tetapi mencakup juga kebutuhan yang bersifat imateriil.

Penanganan fakir miskin, di samping dalam bentuk pengembangan potensi diri, bantuan pangan dan sandang, penyediaan pelayanan perumahan, penyediaan pelayanan kesehatan, penyediaan pelayanan pendidikan, penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha, pelayanan social, juga dalam bentuk bantuan hukum (pasal 7 ayat (1).

Agar penanganan fakir miskin ini tepat sasaran maka dilakukan pendataan yang kemudian dilakukan verifikasi dan validasi data secara berkala dan secara berjenjang dari tingkat kabupaten/kota provinsi dilaporkan menteri (pasal 8). Namun demikian dalam hal tanggung jawab pelaksanaan bentuk penanganan fakir miskin seperti diatur dalam pasal 7, UU ini tidak mengatur tentang bantuan hukum (pasal 12 – pasal 18).

## **11. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum**

UU Bantuan Hukum lahir dengan berlandaskan pada fiolosofi menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia. Melalui UU ini negara berupaya bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan (konsideran).



Dalam Pasal 1 telah ditentukan bahwa bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum. Adapun siapa si Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin.

Dalam pasal 4 telah menentukan ruang lingkup atau bentuk bantuan hukum yang meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum. Adapun untuk dapat dikategorikan sebagai orang miskin, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 adalah orang yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri yang meliputi meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Dengan demikian, kriteria kemiskinan menurut UU ini tidak hanya diukur dari kebutuhan fisik/meteriil saja, tetapi juga kenbutuhan hidup non fisik/immaterial.

Adapun siapa yang berhak memberikan bantuan telah ditentukan harus berbadan hukum dan terakreditasi serta memiliki program bantuan hukum (Pasal 8). Terkait dengan pendanaan UU Bantuan Hukum memberikan wewenang kepada daerah untuk mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Pasal 19).

Apabila kita mencermati dengan seksama UU Bantuan Hukum masih terdapat ketidakjelasan yang justru menyangkut hal yang pokok. Hal ini tampak dalam Pasal 5 ayat (1) UU Bantuan Hukum yang menjelaskan siapa yang disebut sebagai penerima bantuan hukum.



Namun kriteria orang atau kelompok miskin yang dibuat tidak memberikan batasan yang jelas sehingga hal tersebut menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan UU Bantuan Hukum.

Sasaran Strategi Nasional Akses pada Keadilan 2016-2019 meliputi:

1. Terpenuhi akses masyarakat terutama yang rentan atau terpinggirkan pada pelayanan dan pemenuhan hak-hak dasar yang tidak diskriminatif, mudah dan terjangkau;
2. Terpenuhi akses masyarakat terutama yang rentan atau terpinggirkan pada forum penyelesaian sengketa dan konflik yang efektif dan memberikan perlindungan hak asasi manusia;
3. Terpenuhi akses masyarakat terutama yang rentan atau terpinggirkan pada sistem bantuan hukum yang mudah diakses, berkelanjutan dan terpercaya; dan
4. Terwujudnya penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam yang berkepastian hukum dan berkeadilan bagi masyarakat.

Adapun sub sasaran nomor 3 adalah upaya untuk terpenuhinya akses masyarakat terutama yang rentan atau terpinggirkan pada sistem bantuan hukum yang mudah diakses, berkelanjutan dan kredibel meliputi

1. Peningkatan akses masyarakat miskin yang dapat memperoleh bantuan hukum
2. Peningkatan akses kelompok rentan termasuk anak, perempuan, difabel dan kelompok rentan yang dapat mengakses bantuan hukum;





3. Peningkatan kualitas tata kerja dan administrasi penyelenggaraan bantuan hukum dan tersedianya informasi bantuan hukum yang lengkap dan mudah diakses;
4. Peningkatan sebaran organisasi Bantuan Hukum yang menyediakan layanan Bantuan Hukum cuma-cuma.

Adapun strategi untuk mencapai sasaran di atas yaitu :

1. Memperkuat Akses Keadilan pada Pelayanan dan Pemenuhan Hak Hak Dasar.
2. Memperkuat Akses Keadilan pada Peradilan dan Penyelesaian Sengketa dan Konflik.
3. Memperkuat Akses Keadilan pada Bantuan Hukum.
4. Memperkuat Akses Keadilan pada Penguasaan, Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah dan Sumber Daya Alam.

Adapun penjabaran strategi memperkuat Akses Keadilan pada Bantuan Hukum kedalam program program sebagai berikut:

1. Program perbaikan kebijakan Bantuan Hukum yang mengakomodasi masyarakat miskin dan kelompok rentan;
2. Program penguatan kapasitas tata kerja, administrasi penyelenggaraan, dan penguatan sistem informasi Bantuan Hukum;
3. Program peningkatan kapasitas dan kualitas organisasi Bantuan Hukum;
4. Program pemberdayaan masyarakat terhadap hak-hak hukum dan hak atas Bantuan Hukum melalui sosialisasi informasi dan pendidikan.



Bantuan Hukum dalam Strategi Nasional Akses pada Keadilan 2016-2019 ini berfokus pada kelompok masyarakat miskin atau terpinggirkan, yaitu:

1. Masyarakat, anak-anak, dan perempuan yang hidup dalam kemiskinan dan/atau daerah terpencil;
2. Masyarakat, anak-anak, dan perempuan dengan disabilitas; dan
3. Masyarakat, anak-anak, dan perempuan yang memerlukan perlindungan khusus seperti korban kekerasan, kelompok minoritas, masyarakat hukum adat, buruh tani, buruh perkebunan dan nelayan.

Pasal 19 UU No 11 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, menyatakan bahwa:

- (1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

## **12. Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak**

Sistem Peradilan Pidana Anak adalah keseluruhan proses penyelesaian perkara Anak yang berhadapan dengan hukum, mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana (Pasal 1 angka 1). Dalam sistem peradilan anak,



anak yang memiliki permasalahan dengan hukum dibedakan menjadi 3 yaitu :

1. Anak yang berhadapan dengan hukum adalah anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang menjadi korban tindak pidana, dan anak yang menjadi saksi tindak pidana;
2. Anak yang berkonflik dengan hukum. Adapun yang disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana;
3. Anak yang menjadi korban tindak pidana yang selanjutnya disebut anak korban adalah anak yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh tindak pidana.

Sistem peradilan anak di Indonesia menerapkan keadilan restoratif dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang dihadapi oleh anak. Keadilan restoratif yang dimaksud adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

Pasal 3 Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 menyatakan bahwa setiap Anak dalam proses peradilan pidana berhak:

- a. diperlakukan secara manusiawi dengan memperhatikan kebutuhan sesuai dengan umurnya;



- b. dipisahkan dari orang dewasa;
- c. memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;
- d. melakukan kegiatan rekreasional;
- e. bebas dari penyiksaan, penghukuman atau perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi, serta merendahkan derajat dan martabatnya;
- f. tidak dijatuhi pidana mati atau pidana seumur hidup;
- g. tidak ditangkap, ditahan, atau dipenjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat;
- h. memperoleh keadilan di muka pengadilan Anak yang objektif, tidak memihak, dan dalam sidang yang tertutup untuk umum;
- i. tidak dipublikasikan identitasnya;
- j. memperoleh pendampingan orang tua/wali dan orang yang dipercaya oleh Anak;
- k. memperoleh advokasi sosial;
- l. memperoleh kehidupan pribadi;
- m. memperoleh aksesibilitas, terutama bagi anak cacat;
- n. memperoleh pendidikan;
- o. memperoleh pelayanan kesehatan; dan
- p. memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberian Bantuan Hukum dalam rangka penanganan perkara terhadap anak wajib memperhatikan dan mengutamakan kepentingan terbaik bagi anak dengan mengusahakan suasana kekeluargaan dan



kenyamanan bagi anak, baik secara fisik maupun psikis. Artinya, pemberian Bantuan Hukum dalam penanganan perkara terhadap anak harus dilaksanakan secara cermat dan hati hati. Pemberian Bantuan Hukum harus dilakukan secara berbeda dengan pemberian Bantuan Hukum bagi orang dewasa karena anak belum memiliki kematangan mental, kepribadian dan fisik.

Peraturan daerah mengenai Bantuan Hukum untuk masyarakat miskin dan kelompok rentan ini sangat mendukung upaya memberikan hak perlindungan hukum bagi anak yang menghadapi permasalahan hukum, baik langsung maupun tidak langsung. Dengan pemberian Bantuan Hukum yang memperhatikan kepentingan anak, maka diharapkan permasalahan hukum yang sedang dihadapi oleh anak dapat diselesaikan dengan baik. Prinsip dasar pemberian Bantuan Hukum bagi anak yang menghadapi persoalan hukum adalah dengan menerapkan prinsip *the best interest of the child* dan prinsip non diskriminasi.

### **13. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.**

Pasal 18

Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan Bantuan Hukum dan bantuan lainnya.

Pasal 20



Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga, dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Perlindungan Anak.

Undang-undang tentang Perlindungan Anak menempatkan anak sebagai subyek hukum yang berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Keberadaan anak sebagai kelompok rentan berpotensi untuk diperlakukan yang tidak sesuai dan melanggar hak-hak anak sebagai manusia. Oleh sebab itu undang-undang ini memberikan jaminan terhadap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana untuk mendapatkan bantuan hukum.

Kewajiban untuk memberikan Bantuan Hukum sekarang tidak hanya menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah pusat saja, tetapi juga menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah. Hal ini sejalan dengan apa yang juga ditentukan di dalam undang-undang tentang Bantuan Hukum.

#### **14. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas.**

Pasal 29

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.

Pasal 91



Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin akses bagi Penyandang Disabilitas untuk mendapatkan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

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.

Undang-undang tentang Penyandang Disabilitas merupakan salah satu perundang-undangan yang memberikan jaminan perlindungan terhadap penyandang disabilitas. Penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang dikategorikan sebagai kelompok rentan yang juga memiliki hak untuk mendapatkan rasa keadilan. Tanggung jawab dan kewajiban dalam memberikan perlindungan sosial tidak hanya dimiliki oleh pemerintah pusat, tetapi juga dimiliki pemerintah daerah. Salah satu bentuk perlindungan sosial adalah berupa Bantuan Hukum. Hal ini juga sejalan dengan apa yang ditentukan oleh Undang-undang Bantuan Hukum. Dengan demikian status sebagai kelompok rentan tidak menghilangkan hak-haknya untuk mendapatkan jaminan perlindungan, kepastian hukum dan rasa keadilan, sama dengan hak-hak manusia pada umumnya.

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



Dalam peraturan pemerintah selain mengatur tentang syarat Pemberi bantuan Hukum dan tata cara pemberian bantuan hukum (Pasal 2 sampai dengan Pasal 12), ditentukan pula bahwa Pemberi Bantuan Hukum secara litigasi harus dilakukan oleh advokat. Dan jika tidak memadai dengan banyaknya jumlah Penerima Bantuan Hukum, Pemberi Bantuan Hukum dapat merekrut paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum (Pasal 13).

Untuk Pemberian Bantuan Hukum secara Non litigasi dapat dilakukan oleh Advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dalam lingkup Pemberi Bantuan Hukum yang telah lulus Verifikasi dan Akreditasi.

Dalam penggunaan anggaran bantuan hukum dilakukan pengawasan, maka pengawasan di daerah oleh pemerintah dilakukan melalui menteri melibatkan Kantor Wilayah Kementerian; dan biro hukum pemerintah daerah provinsi.

#### **16. Peraturan Presiden Nomor 53 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional HAM 2021-2025.**

Secara prinsip ini RANHAM atau Rencana Aksi Nasional HAM 2021-2025 adalah dokumen yang memuat sasaran strategis yang digunakan sebagai acuan kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dalam rangka melaksanakan penghormatan, perlindungan, pemenuhan, penegakan, dan pemajuan HAM di Indonesia yang ditujukan pada terhadap kelompok sasaran:

- a. perempuan;
- b. anak;





- c. penyandang disabilitas; dan
- d. Kelompok Masyarakat Adat.

Kelompok ini dapat dikategorikan sebagai kelompok rentan yang perlu mendapatkan pemenuhan hak dan perlindungan hukum serta persamaan kedudukan di muka hukum. Pelaksanaan RAN HAM ini melibatkan juga pemerintah daerah (pasal 7). Oleh sebab itu, penyusunan Perda tentang bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan merupakan bentuk keterlibatan Pemerintah daerah dalam memberikan hak-hak bagi warganya.

**17. 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.**

Pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin merupakan perwujudan akses terhadap keadilan sebagai implementasi dari jaminan perlindungan hukum dan jaminan persamaan di depan hukum. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut pemerintah di tingkat kementerian membuat kebijakan teknis terkait pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin melalui Permenkumham Nomor 63 Tahun 2016. Permenkumham ini dibentuk dalam rangka untuk lebih mengoptimalkan pelaksanaan pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum. Permenkumham ini juga dapat menjadi pedoman bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam



merumuskan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan khususnya terkait tata cara pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sekretariat DPRD DIY



## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Suatu peraturan perundang-undangan disusun dan ditetapkan/disahkan dengan harapan peraturan tersebut dapat berlaku efektif, ditaati dan menjadi instrumen bagi pemerintah atau pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya. Efektitas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan adalah apabila peraturan perundang-undangan tersebut mencerminkan dan berlandaskan pada pandangan hidup, nilai-nilai falsafah yang hidup, berkembang dan menjadi pedoman dalam kehidupan dalam dirinya dan dalam kehidupan masyarakat. Landasan-landasan tersebut yang menjadikan peraturan perundang-undangan memiliki landasan dan keberlakuan secara filosofis. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa, khususnya masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta.



Landasan filosofis dimaksudkan agar produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah daerah tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan cita-cita yang ada di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Negara Hukum Pancasila mengandung lima prinsip dasar yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan daerah. Pertama prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa yang memperhatikan tiga pilar yaitu kebebasan, *rule of law* dan toleransi antar sesama umat beragama dan penganut aliran kepercayaan. Kedua, prinsip kemanusiaan yang memberikan pengakuan akan harkat dan martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan tanpa memandang suku, agama, ras maupun status sosial ekonomi. Ketiga, prinsip kebangsaan, persatuan dalam kebhinekaan, dimana setiap warga negara memiliki kedudukan, hak dan kewajiban yang sama. Negara harus hadir untuk mewujudkan persatuan, menjaga keutuhan bangsa dan menjaga kebhinekaan. Keempat, asas demokrasi, musyawarah dan kedaulatan rakyat. Rakyat ikut sertakan dalam pengelolaan negara dan pengambilan keputusan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui wakil wakilnya yang dipilih melalui pemilihan umum. Salah satu perwujudan prinsip ini terlihat adanya pembentukan undang-undang dibentuk oleh lembaga legislatif dengan persetujuan Presiden, peraturan daerah dibentuk oleh DPRD provinsi dengan Gubernur dan peraturan daerah ditingkat kabupaten/kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan Bupati/walikota. Kelima, prinsip keadilan sosial dimana dalam implementasinya negara memberikan jaminan sosial bagi seluruh rakyat yang membutuhkan



serta pemerataan pembangunan fisik maupun sumber daya manusia di seluruh wilayah Indonesia.

Pasal 1 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) ditegaskan bahwa “Semua manusia lahir bebas dan setara dalam martabat dan hak haknya” Oleh karena itu, Hak Asasi Manusia adalah hak alamiah, natural *born rights*. Hak untuk mendapatkan bantuan hukum bagi masyarakat miskin merupakan hak dasar. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Setiap warganegara wajib taat dan tunduk kepada hukum. Setiap penyelenggara negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya haruslah berdasarkan atas hukum yang berlaku. Ketentuan hukum yang berlaku menjadi pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam rangka mencapai cita cita bersama yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, melalui Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025, mencantumkan visi pembangunan jangka panjang, salah satunya adalah mewujudkan masyarakat sejahtera yaitu masyarakat yang terpenuhi kebutuhan hidupnya baik spiritual maupun material secara layak dan berkeadilan sesuai dengan perannya dalam kehidupan.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Lampiran perda Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 – 2025, hlm 72.



Keseluruhan pembangunan yang dilaksanakan didasarkan pada suatu landasan filosofis yaitu *Hamemayu Hayuning Bawana*, sebagai cita-cita luhur untuk mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang berkelanjutan berdasarkan nilai budaya. *Hamemayu Hayuning Bawana* mengandung makna sebagai kewajiban melindungi, memelihara, serta membina keselamatan dunia dan lebih mementingkan berkarya untuk masyarakat dari pada memenuhi ambisi pribadi. Dunia yang dimaksud mencakup seluruh peri kehidupan baik dalam skala kecil (keluarga), ataupun masyarakat dan lingkungan hidupnya, dengan mengutamakan darma bakti.<sup>39</sup>

Mendasarkan pada visi pembangunan tersebut, maka dalam konteks penyusunan kebijakan dalam memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta juga harus bermuara pada terwujudnya masyarakat yang sejahtera mewujudkan tata nilai kehidupan masyarakat Yogyakarta yang berkelanjutan berdasarkan nilai budaya.

Setiap warga negara memiliki hak yang sama di muka hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap warga Negara harus dipelakukan secara adil, utamanya dalam konteks warga negara yang sedang mengalami persoalan hukum atau sedang berhadapan dengan hukum harus diperlakukan secara adail dan tidak boleh dibeda-bedakan karena dikategorikan sebagai masyarakat miskin atau kelompok rentan.

---

<sup>39</sup> Ibid, hlm 70.



Mendasarkan pada dua landasan hukum tersebut, kesejahteraan rakyat yang berdasarkan nilai-nilai budaya masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta dan nilai-nilai keadilan merupakan landasan filosofis Peraturan Daerah yang mengatur tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan.

Dengan pemberian bantuan hukum bagi mereka maka harkat dan martabat masyarakat miskin mendapatkan jaminan hukum serta perlindungan hukum sehingga masyarakat miskin dapat memperjuangkan hak hak hukumnya dalam menghadapi permasalahan hukum yang dihadapi. Pemerintah daerah harus hadir memberikan jaminan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan yang menghadapi permasalahan hukum dengan mengaturnya melalui peraturan daerah. UUD 1945 terutama ketentuan dalam pasal 28H ayat (2) semakin memperkuat terjaminnya setiap warga negara khususnya warga negara tidak mampu, mengakses keadilan dengan cara mendapatkan bantuan agar haknya untuk mendapatkan kemudahan untuk memperoleh kesempatan dan martabat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, benar-benar dapat dijamin dan terwujud.

## **B. Landasan Sosiologis.**

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.



Masyarakat dan pembangunan selalu mengalami perubahan. Kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah diarahkan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan adil. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan harus memiliki legalitas agar dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh penyelenggara negara (*onrecht matigoverheidaad*) atau bahkan tindakan sewenang-wenang (*abuse de droit*).

Konsekuensi sebagai negara hukum adalah semua penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada hukum. Pemerintah sebagai pemegang otoritas tunggal memiliki kekuasaan untuk membuat kebijakan yang dinormatifikasikan ke dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan (termasuk di dalamnya Peraturan daerah) yang dibuat atas dasar kekuasaan yang dimiliki harus mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat, sehingga kebijakan/peraturan tersebut dapat diakui dan diterima oleh masyarakat dan diyakini dapat memberikan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat.

Secara sosiologis, berlakunya suatu kaidah hukum didasarkan pada dua teori yaitu :

- a. Teori kekuasaan, bahwa secara sosiologis kaidah hukum berlaku karena paksaan penguasa, terlepas diterima atau tidak diterima oleh masyarakat.
- b. Teori pengakuan, kaidah hukum berlaku berdasarkan penerimaan dari masyarakat tempat hukum itu berlaku.





Mendasarkan pada teori kekuasaan, melalui kekuasaan yang dimiliki penyelenggara negara (dalam hal ini adalah pemerintah daerah) berwenang untuk membuat kebijakan yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan (dalam konteks pemerintah daerah adalah membuat peraturan daerah). Kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan ini didasarkan pada atribusi kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada lembaga daerah/pemerintah (dalam hal ini adalah pemerintah daerah)

Mendasarkan pada teori pengakuan, masyarakat akan relatif menerima dan tunduk pada peraturan yang dibuat oleh penyelenggara negara manakala peraturan tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dapat memenuhi harapan masyarakat, dan dapat menjadi pedoman dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh sebab itu peran masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting. Hal ini dilakukan melalui partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan.

Oleh sebab itu, melalui dua teori tersebut, maka efektifitas berlakunya Peraturan (daerah) adalah bagaimana agar peraturan yang dibuat berdasarkan kewenangan penyelenggara pemerintahan ini diterima dan diakui serta ditaati oleh masyarakat. Untuk mewujudkan hal ini, maka dalam proses penyusunan peraturan daerah diperlukan keterlibatan dan partisipasi masyarakat melalui kegiatan FGD, dengar pendapat dan sosialisasi dalam penerapannya.



Secara sosiologis, bantuan hukum adalah jenis pelayanan yang sangat dibutuhkan oleh para pencari keadilan khususnya bagi masyarakat yang tidak mampu untuk mendapatkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum dalam menghadapi persoalan hukum. Hak untuk mendapatkan bantuan hukum merupakan salah satu realisasi prinsip kesamaan bagi setiap warganegara di depan hukum untuk mendapatkan keadilan. Pemberian bantuan hukum bagi warga negara yang miskin adalah hak konstitusional dalam memperoleh akses keadilan yang merupakan hak asasi manusia yang diperoleh dari Tuhan dan melekat pada setiap orang serta tidak dapat dihapus dengan alasan dan dasar apapun. Merupakan keniscayaan bahwa keberadaan rakyat yang hidup dalam kemiskinan masih cukup tinggi. Kemiskinan menyebabkan mereka tidak dapat mengakses keadilan dengan baik karena kemiskinan yang dialami. Kebijakan pemberian Bantuan Hukum merupakan pilihan yang tepat untuk memberikan bantuan bagi masyarakat miskin yang menghadapi permasalahan hukum.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Bappeda DIY<sup>40</sup>, penduduk miskin adalah penduduk yang rata rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah Rp. 463.479,-. Adapun jumlah penduduk miskin di seluruh DIY sebesar 12,28 % periode 2020 dimana jumlah penduduk DIY 3.298.323 jiwa sehingga jumlah penduduk miskin DIY sejumlah 475.720 jiwa. Memperhatikan data tersebut maka sangat penting adanya peraturan daerah mengenai bantuan hukum bagi

---

<sup>40</sup> laman <http://bappeda.jogjapro.go.id/dataku/infografik/kemiskinan> (download 3 Oktober 2021)



masyarakat miskin di DIY. Dengan memperluas jangkauan pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin di DIY akan memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin yang mengalami permasalahan hukum untuk mendapatkan akses keadilan.

Hal-hal di atas, memperlihatkan bahwa adanya urgensi untuk melakukan pengaturan lebih lanjut mengenai Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kebutuhan pengaturan mengenai Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan tidak hanya terlihat pada persoalan yang timbul di masyarakat saja, namun juga secara perencanaan telah termasuk sebagai rencana pembangunan daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal tersebut memperlihatkan bahwa di lingkup masyarakat, pengaturan mengenai Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan harus menjadi prioritas. Selain persoalan yang telah dipaparkan di atas, persoalan lain yang ditemui berdasarkan hasil penelitian telah dipaparkan pada Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris.

### **C. Landasan Yuridis**

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, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam konteks peraturan daerah tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah



Istimewa Yogyakarta belum terbentuk, sehingga terjadi kekosongan hukum yang mengatur masalah ini. Oleh sebab itu, landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur, maka perlu disusun peraturan daerah tersebut guna mengisi kekosongan hukum.

Menurut Bagir Manan, Landasan Yuridis (*juridische gelding*) sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, karena 4 (empat) aspek, yaitu<sup>41</sup>:

- a. Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak, peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum (*van rechtswege nietig*). Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.
- b. Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat. Ketidaksesuaian bentuk ini dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan tersebut. Dengan kata lain, peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*).
- c. Keharusan mengikuti tata cara tertentu, jika tidak diikuti, peraturan perundang-undangan tersebut mungkin batal demi

---

<sup>41</sup> Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hi, Co, Jakarta, hlm. 14-15.



hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.

- d. Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Dalam hal keharusan adanya kewenangan, Penyusunan Perda tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan bentuk atribusi kewenangan dengan dasar hukum Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah daerah bersama dengan DPRD merupakan lembaga yang memiliki kewenangan dalam proses penyusunan Peraturan daerah baik atas prakarsa kepala daerah atau usul inisiatif DPRD.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan, Peraturan daerah provinsi adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Mendasarkan pada UU tersebut, maka secara kelembagaan Perda Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki keberlakuan secara Juridis karena dibentuk oleh dua lembaga daerah, yaitu Dewan perwakilan Daerah dengan persetujuan Gubernur.

Berkaitan dengan keharusan kesesuaian bentuk dengan substansi, Mendasarkan pada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka penyusunan daftar rancangan peraturan daerah dalam program pembentukan peraturan daerah didasarkan atas:



- a. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Rencana Pembangunan Daerah;
- c. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- d. Aspirasi masyarakat daerah.

Ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 di atas juga diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 236 yang mengamanatkan bahwa Perda memuat materi muatan:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Selain memuat dua hal diatas dapat memuat materi lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila merujuk pada pada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka penyusunan daftar rancangan peraturan daerah dalam program pembentukan peraturan daerah didasarkan atas:

- a. Perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi;
- b. Rencana Pembangunan Daerah;
- c. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan;
- d. Aspirasi masyarakat daerah.

Penyusunan perda tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan merupakan respon pemerintah daerah atas aspirasi masyarakat daerah untuk memberikan dasar hukum dalam memberikan jaminan terhadap masyarakat khususnya



masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan keadilan dan perlakuan yang sama dimuka hukum ketika berhadapan dengan hukum atau sedang mengalami persoalan-persoalan hukum.

Dalam pasal 19 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum secara tegas menentukan bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang kemudian menurut ayat (2) nya penyelenggaraan bantuan hukum harus diatur dengan Peraturan Daerah.

Dalam aspek keharusan mengikuti tata cara tertentu menyangkut masalah prosedur dalam pembentukan peraturan-perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, pembentukan peraturan perundang-undangan harus melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Perencanaan pembentukan peraturan daerah dilakukan ketika pemerintah menyusun prolegda, sedang penyusunan dilakukan mulai dari penyusunan naskah Akademik dan draft Raperda, kemudian dibahas oleh Pemerintah daerah dan DPRD yang setelah disetujui bersama, Raperda tersebut ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Dalam aspek keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, di dalam ilmu hukum terdapat suatu asas bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan peraturan tingkat atasnya.



Asas ini menimbulkan konsekuensi di mana peraturan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang secara hirarkhis kedudukannya lebih tinggi. Sehingga apabila terjadi peraturan yang lebih rendah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya, peraturan yang bertentangan tersebut dapat dinyatakan tidak sah dan tidak berlaku melalui proses *judicial review* di Mahkamah Konstitusi untuk pengujian undang-undang atau ke Mahkamah Agung untuk pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Pasal 7 UU Nomor 12 tahun 2011 telah menetapkan susunan hirarkhi peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Tampak bahwa kedudukan peraturan daerah kabupaten berada berada pada tingkat paling bawah. Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa Peraturan Daerah tingkat Provinsi isinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya.





Penyusunan Perda ini memperhatikan dan mendasarkan pada beberapa perundang-undangan sebagai dasar hukum dan rujukan yuridis, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta;
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita;
5. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia;
7. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat;
8. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik);



9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial;
10. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
11. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin;
12. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum;
13. Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak;
14. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak;
15. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas;
16. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
17. Peraturan Presiden Nomor 53 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional HAM 2021-2025;
18. 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.

Sekretariat DPRD DIY



## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Keinginan untuk menyusun Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin Dan Kelompok Rentan dimaksudkan untuk mewujudkan rasa keadilan khususnya bagi masyarakat miskin yang juga memiliki hak konstitusional untuk diperlakukan sama di muka hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Di samping itu, penyusunan Perda ini juga dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan sebagaimana telah ditentukan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945.

Peraturan daerah tentang Bantuan Hukum ini merupakan pelaksanaan dari UU Bantuan Hukum. Dalam pasal 19 ditentukan:

- (1) Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Daerah.

Peraturan daerah tentang Bantuan Hukum ini merupakan perwujudan dari aspirasi masyarakat yang menghendaki agar masyarakat miskin dan kelompok rentan yang memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan keadilan dan kesejahteraan juga mendapatkan perhatian.



#### **A. Jangkauan.**

Pemerintah daerah sebagai satuan pemerintahan tingkat bawah memiliki tugas dan tanggung jawab untuk mewujudkan masyarakat daerah yang berkeadilan dan sejahtera. Kondisi masyarakat yang dikategorikan sebagai masyarakat miskin selama 3 (tiga) tahun terakhir menunjukkan kecenderungan meningkat. Sebagai warga masyarakat, kondisi miskin tidak dapat menjadi alasan bahwa mereka tidak berhak mendapatkan keadilan karena pada dasarnya masyarakat miskin dan rentan juga berhak mendapatkan keadilan.

Tujuan pembangunan pada dasarnya adalah untuk memberikan kesejahteraan masyarakat berdasarkan rasa keadilan dengan tanpa membedakan latar belakang dan kondisi sosial ekonomi. Namun dalam kenyataannya sering terjadi masyarakat marginal sering tidak mendapatkan itu, terlebih yang berkaitan dengan persoalan-persoalan yang berhubungan dengan hukum, baik itu dalam konteks pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat maupun ketika berhadapan dengan hukum. Oleh sebab itu, peraturan daerah ini berupaya memberikan perlindungan terhadap masyarakat yang dikategorikan sebagai masyarakat miskin maupun masyarakat yang dikategorikan sebagai masyarakat rentan seperti perempuan, anak-anak, lansia dan penyandang disabilitas.

Pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan memerlukan organ-organ yang memiliki kompetensi untuk memberikan pendampingan hukum atau memberikan



pemahaman tentang hukum. Kompetensi ini dimiliki berdasarkan pada hasil verifikasi yang dilakukan berdasarkan ukuran-ukuran tertentu dan dilakukan oleh lembaga pemerintah yang berwenang.

## **B. Arah Pengaturan.**

Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan merupakan pelaksanaan UU No, 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum. Dalam konsideran UU Bantuan Hukum ditegaskan bahwa negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia. Demikian juga bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin dan kelompok rentan sebagai perwujudan akses terhadap keadilan.

Pasal 14 ayat (1) huruf c telah menentukan tentang syarat penerima bantuan yaitu melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum. Mendasarkan pada konsideran dan Pasal 14 ayat (1) huruf c semakin menegaskan bahwa Bantuan Hukum yang diatur dalam UU Bantuan Hukum adalah diperuntukkan bagi masyarakat miskin.

Pemerintah daerah sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana



perlindungan hak asasi manusia dan bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan. Dalam upaya memberikan jaminan itu, sesuai pasal 19 UU Bantuan Hukum, daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diatur dengan peraturan daerah. Berdasarkan pada penjelasan tersebut, maka ruang lingkup yang diatur dalam peraturan daerah ini adalah Bantuan Hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin dan kelompok rentan.

### **C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.**

Dalam bukunya, A.Hamid S.Attamimi menyebutkan tentang istilah materi muatan.<sup>42</sup>

Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”

Berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut Sri Sumantri berpendapat, bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang tidak sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> A.Hamid.S.Attamimi , A.Hamid.S.Attamimi, 1990, Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi Doktor UI, Jakarta, hlm. 193-194.

<sup>43</sup> Sri Sumantri Martosoewignjo & Bintang R.Saragih,1993, Ketatanegaaan Indonesia Dalam Kehidupan Politik Indonesia ; 30 Tahun Kembali ke UUD 1945, Pustaka Sinar Harapan Jakarta, hlm. 62.



Mendasarkan pada pengertian di atas, maka materi muatan adalah materi-materi/hal-hal yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam norma-norma yang secara prinsip mengandung dua aspek, yaitu hak dan kewajiban serta perintah dan larangan. Mendasarkan pada Lampiran I UU No. 12 tahun 2011 yang memuat Pedoman Penyusunan Naskah Akademik, Pada BAB V yaitu bagian Ruang lingkup materi muatan berisi:

1. ketentuan umum;
2. materi yang akan diatur;
3. ketentuan sanksi (jika diperlukan);
4. ketentuan peralihan (jika diperlukan) ;dan
5. Ketentuan penutup.

Dalam Raperda tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan ini akan memuat:

a. Ketentuan Umum yang menjelaskan;

1. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum;
2. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin dan kelompok rentan;
3. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini;
4. Pemohon Bantuan Hukum adalah orang, kelompok orang miskin atau kuasanya yang tidak termasuk Pemberi Bantuan Hukum,





atau keluarganya yang mengajukan permohonan Bantuan Hukum;

5. Perkara adalah masalah hukum yang perlu diselesaikan;
6. Litigasi adalah proses penanganan perkara hukum yang dilakukan melalui jalur pengadilan untuk menyelesaikannya;
6. Non litigasi adalah proses penanganan Perkara hukum yang dilakukan di luar jalur pengadilan untuk menyelesaikannya;
7. Verifikasi adalah pemeriksaan atas kebenaran laporan, pernyataan dan dokumen yang diserahkan oleh Pemberi Bantuan Hukum;
8. Akreditasi adalah pengakuan terhadap Pemberi Bantuan Hukum yang diberikan oleh panitia verifikasi dan akreditasi setelah dinilai bahwa Pemberi Bantuan Hukum tersebut layak untuk memberikan Bantuan Hukum;
9. Dana bantuan hukum adalah biaya yang disediakan tiap tahun oleh Pemerintah Daerah untuk membiayai pelaksanaan bantuan hukum;
10. Anggaran Bantuan Hukum adalah alokasi anggaran penyelenggaraan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum yang lulus verifikasi dan akreditasi yang ditetapkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
11. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah daerah Istimewa Yogyakarta;



12. Masyarakat Miskin adalah orang atau kelompok orang-orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya;
  13. Kelompok rentan adalah kelompok masyarakat yang rentan, antara lain, adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat.
- b. Materi yang akan diatur adalah:
1. Maksud dan Tujuan;
  2. Penyelenggaraan Bantuan Hukum;
  3. Pemberi Bantuan Hukum Dan Penerima Bantuan Hukum;
  4. Penganggaran Dana bantuan Hukum;
  5. Pengawasan;
  6. Larangan;
  7. Pembinaan dan Pengendalian;
- c. Ketentuan Sanksi
- Dalam raperda ini hanya akan diatur tentang sanksi administrative.
- d. Ketentuan Penutup.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada analisis yang telah dipaparkan maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Dalam beberapa regulasi memang disebut istilah masyarakat miskin dan kelompok rentan yang belum ada ketegasan kriteria mana tentang masyarakat miskin dan kelompok rentan sebagai pihak yang akan diberikan Bantuan Hukum. Dalam pemberian Bantuan Hukum memerlukan instansi yang akan melakukan verifikasi untuk menentukan Organisasi Bantuan Hukum yang terakreditasi yang akan diberi wewenang untuk memberikan Bantuan Hukum.
2. Melalui Undang Undang Nomor 16 tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menunjukkan bahwa pemerintah pusat telah memiliki kebijakan dalam persoalan pemberian Bantuan Hukum, khususnya bagi masyarakat miskin. Namun demikian bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta belum memiliki kebijakan tentang Bantuan Hukum khususnya bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan
3. Landasan filosofis memiliki urgensi yang memberikan dasar filosofis dalam pemberian Bantuan Hukum khususnya nilai rasa keadilan bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan sehingga mampu mewujudkan kesejahteraan bagi mereka. Urgensi



landasan sosiologis mendasarkan pada fakta empiris bahwa masyarakat miskin dan kelompok rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan kecenderungan meningkat. Masyarakat miskin dan kelompok rentan memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan keadilan dan perlakuan yang sama di muka hukum. Dari aspek landasan juridis, keberadaan regulasi tentang Bantuan Hukum terhadap masyarakat miskin dan kelompok rentan adalah untuk mengisi kekosongan hukum yaitu ketiadaan regulasi tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan.

4. Masyarakat miskin dan kelompok rentan yang memiliki hak konstitusional dalam mendapatkan keadilan dan kesejahteraan merupakan sasaran yang perlu diperhatikan dalam pengaturan tentang Bantuan Hukum. Oleh sebab itu perlu upaya memberikan perlindungan terhadap masyarakat yang dikategorikan sebagai masyarakat miskin maupun masyarakat yang dikategorikan sebagai masyarakat rentan seperti perempuan, anak-anak, lansia dan penyandang disabilitas. Pemberian Bantuan Hukum ini harus dilakukan oleh organ-organ yang memiliki kompetensi untuk memberikan pendampingan hukum atau memberikan pemahaman tentang hukum. Kompetensi yang dimiliki berdasarkan pada verifikasi dengan ukuran-ukuran tertentu dan dilakukan oleh lembaga pemerintah yang berwenang. Dalam pemberian Bantuan Hukum perlu pengaturan yang menyangkut



Penyelenggaraan Bantuan Hukum, Penganggaran Dana Bantuan Hukum, Pengawasan, Pembinaan dan Pengendalian.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas dapat diberikan saran-saran:

- a. Dalam pemberian Bantuan Hukum terhadap masyarakat miskin dan kelompok rentan perlu dipertegas batasan atau kriteria siapa saja yang dikategorikan sebagai masyarakat miskin dan siapa yang dikategorikan sebagai kelompok rentan. Demikian juga perlu dipertegas apakah Bantuan Hukum yang diberikan kepada kelompok rentan adalah kelompok rentan yang tergolong miskin.
- b. Untuk memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat miskin dan kelompok rentan yang memiliki hak konstitusional untuk diperlakukan sama dimuka hukum, maka Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta perlu menyusun dan menetapkan regulasi yang berupa Peraturan Daerah yang mengatur tentang Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 1983, *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, Gerdana Press, Jakarta.
- Adnan Buyung Nasution, 2007, *Bantuan Hukum dan Politik Pembangunan*, LP3ES, Jakarta
- Apeldoorn, L.J. Van, 1971, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan XI, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hi, Co, Jakarta
- Binziad Kadafi, dkk, 2001, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi Studi Tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Pusat Studi ukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta.
- John Finch, 1979, *Introduction To Legal Theory*, Sweet and Maxwell, London.
- Frans Hendra Winarta, 2000, *Bantuan Hukum Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Friedmann, W., 1990, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum* (susunan I), Penerbit CV. Rajawali, Jakarta.
- Gijssels, Jan dan Hoecke, Mark van, (terjemahan Arief Sidharta), 2000, *Apakah Teori Hukum Itu ?*, Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.
- Theo Huijbers, 1990, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Ifdhal Kasim, Arus, Johanes da Masenus (Ed.), 2001, *Hak Ekonomi, Sosial, Budaya Esai-Esai Pilihan*, Penerbit Elsam, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, penerbit Liberty, Yogyakarta.
- Soehino, 1997, *Hukum Tata Negara, Penyusunan dan Penetapan Peraturan Daerah*, Liberty, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 1987, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis*, Ghalia Indonesia.
- Thahya Supriatna, 1997, *Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan*, Humaniora Utama, Bandung.

## JURNAL

- A. Hamid S. Attamimi, 1992, *"Teori perundang-undangan Indonesia"*, makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta.



Ahyar Ari Gayo, 2020, Jurnal Penelitian Hukum, “*Optimalisasi Pelayanan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin*”, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, Vol 20 (3).

Bagio Kadaryanto, *Konsep Rechtsstaat Dalam Negara Hukum Indonesia (Kajian Terhadap Pendapat M.T. Azhari)* AL-RISALAH JISH Vol. 12 No. 2, Desember 2012.

Iskandar Hoesin, “Perlindungan terhadap Kelompok Rentan (Wanita, Anak, Minoritas, Suku Terasing) dalam Perspektif HAM” yang disajikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional ke VIII Tahun 2003, Denpasar, Bali, 14-18 Juli 2003.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Sebagai Landasan Indonesia Baru Yang Demokratis, (Poko Pokok Pikiran tentang Perimbangan Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Dalam Rangka Perubahan Undang Undang Dasar 1945*, Makalah, Disampaikan Dalam Seminar hukum Nasional VII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, 1999.

Nike K Rumokoy. *Peranan Konvensi Ketatanegaraan Dalam Pengembangan Hukum Tata Negara Indonesia*, Jurnal Hum Unsrat, Vol. XVIII/No. 4/Mei – Agustus/2010.

S. Humaidi, *Kelompok Rentan dan Kebutuhannya (Sebuah Kajian Hasil Pemetaan Sosial CSR PT Indonesia Power UPJP Kamojang)* Share: SocialWorkJurnalVOLUME:10NOMOR:1, 2020

Syadza Alifa, Arif Wibowo, *Peran Kelompok Rentan Dalam Penanggulangan Bencana Dan Pengurangan Resiko Bencana Di Desa Tangguh Bencana (Studi Deskriptif Satuan Tugas Desa Tangguh Bencana Di Desa Gunung Geulis, Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Bogor)*, Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial, Jilid 16, Nomor 1, April 2015

## Internet

<https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>, diakses pada 06 Oktober 2021, pukul 21.00 wib.

Strategi Penanggulangan Kemiskinan, diakses melalui <https://www.bappenas.go.id/files/4713/5229/9515/bab2snpkbaru11juni.pdf> pada 06 Oktober 2021 pukul 22.00 wib