



NASKAH AKADEMIK

USULAN PRAKARSA

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

KABUPATEN SUMBAWA

RANCANGAN

PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUMBAWA

TENTANG

BANTUAN HUKUM

KERJASAMA SEKRETARIAT DPRD

KABUPATEN SUMBAWA

DENGAN

LEMBAGA KAJIAN DAN ADVOKASI HAM SAMAWA

(LEKAS)

TAHUN 2023

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Tentang Bantuan Hukum dapat diselesaikan dengan baik. Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan untuk memberikan pembenaran secara akademis dan sebagai landasan pemikiran atas materi pokok Rancangan Peraturan Daerah dimaksud, hak ini didasarkan pada hasil kajian dan diskusi terhadap substansi materi muatan yang terdapat di berbagai peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah serta peraturan lainnya. Selain itu merupakan kebutuhan hukum masyarakat terkait pengaturan terhadap Bantuan Hukum.

Penyusunan naskah akademik ini dilakukan berdasarkan pengolahan hasil eksplorasi studi kepustakaan, studi lapangan serta pendalaman berupa tanya jawab atas materi dengan para pelaksana kegiatan yang berhubungan dengan bantuan hukum, agar hasil yang di peroleh dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tersebut dapat terakomodir secara komprehensif.

Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tentunya tidak terlepas dari keterlibatan dan peran seluruh Tim Penyusun, yang telah penuh kesabaran, ketekunan, dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya. Untuk itu, terima kasih atas ketekunan dan kerjasamanya.

Sebagai kajian ilmiah, tentu menimbulkan rasa perhatian bagi para pembaca, maka pada kesempatan ini mudah-mudahan naskah akademik ini dapat bermanfaat bagi kalangan pembaca.

Sumbawa, Maret 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan	4
D. Metodologi	4
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	6
A. Kajian Teoritis	6
B. Kajian Empiris	10
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGAN-UNDANGAN TERKAIT	14
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	24
A. Landasan Filosofis	24
B. Landasan Sosiologis	25
C. Landasan Yuridis	28
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH.....	30
A. Ketentuan Umum	30
B. Ruang Lingkup Muatan	31
BAB VI PENUTUP.....	32
DAFTAR PUSTAKA	35

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penduduk Kabupaten Sumbawa berdasarkan hasil Sensus Penduduk September 2020 adalah sebanyak 509,75 juta jiwa. dengan rasio jenis kelamin 99,6 yang artinya jumlah penduduk laki-laki lebih sedikit dibanding jumlah penduduk perempuan. Kepadatan penduduk di Kabupaten Sumbawa tahun 2020 mencapai 77 jiwa/km². Kepadatan Penduduk di 24 kecamatan cukup beragam dengan kepadatan penduduk tertinggi terletak di kecamatan Sumbawa dengan kepadatan sebesar 1.400 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Orong Telu sebesar 12 jiwa/Km².¹

Sebagai daerah dengan rata-rata mata pencaharian masyarakat Sumbawa adalah sebagai petani dan sektor lain seperti buru, karyawan, dan PNS. Tetapi sektor pertanian memberikan sumbangsih terbesar dalam peningkatan perekonomian di Kabupaten Sumbawa. Hal ini di dasarkan pada data BPS, sektor pertanian memberikan persentase senilai 43,51 persen, menyusul sektor hotel dan restoran/rumah makan dengan persentase 17,83 persen dan sektor lainnya hanya memberikan kontribusi di bawah 10 persen. lebih lanjut lagi pertumbuhan ekonomi Kabupaten ini di tahun 2006 mencapai 4,68 persen dibanding dengan tahun 2005 hanya mencapai 4,68 persen. Ini artinya pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat Sumbawa. Begitu juga di masa Pandemi di Tahun 2020, laju pertumbuhan PDRB Kabupaten Sumbawa terkontraksi 4,13 persen sektor Pertanian masih menjadi sektor utama penyokong ekonomi. Konstruksi, Transportasi, dan Penyedia Akomodasi dan Makan Minum tiga sektor yang dominan terimbas pandemic covid 19.²

Walaupun angka pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sumbawa tetap stabil. Namun di sisi lain tingkat kemiskinan masyarakat berdasarkan data BPS tahun 2018 mencapai 63,76 ribu jiwa, tahun 2019 mencapai 63,49 ribu jiwa dan pada tahun 2020 yakni 62,88 ribu jiwa. Ini artinya tingkat kemiskinan di kabupaten ini tidak mengalami perubahan yang cukup signifikan. Dalam perkembangan permasalahan kemiskinan di kabupaten Sumbawa menjadi faktor pemicu terjadi praktek sosial dalam kehidupan masyarakat, seperti angka perceraian dan kejahatan yang semakin meningkat. Data perceraian di kabupaten yang dikenal dengan *sabalong sama lewa* ini pada tahun 2022 mencapai 930. Salah satu faktor pemicu terjadi

¹ Sumbawa Dalam Angka Pada Tahun 2020, Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumbawa

² Ibid, Sumbawa Dalam Angka Pada Tahun 2020, Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumbawa

perceraian ini yaitu faktor ekonomi. Begitu juga dengan tingkat kejahatan, yang kerap terjadi kasus Pencurian dengan Pemberatan (Curat), Pencurian dengan Kekerasan (Curas), Pencurian Kendaraan Bermotor (Curanmor, dan tindak pidana perjudian. Tidak hanya itu kasus narkoba juga mengalami peningkatan yang cukup signifikan mencapai 10 persen pada tahun 2019. Dari berbagai tindak pidana tersebut salah satunya penyebab adalah persoalan ekonomi.

Berbagai persoalan diatas, tentu negara tidak boleh lepas dalam rangka memberikan pengetahuan hukum dan pendampingan hukum terutama bagi masyarakat miskin. Hal ini sebagaimana di ungkapkan dalam pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu di dalam pasal 28D ayat (1) yang mengatakan Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Sebagai pelaksanaan pasal 28D ayat 1 UUD 1945, kemudian ditelurkan dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyebutkan bahwa:

- a. 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;
- b. bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan;
- c. bahwa pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu atas pertimbangan tersebut

Maksud negara dalam konsiderans tersebut yakni Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dalam buku *Bentuk Negara dan Pemerintahan RI* karya Muh Nur El Brahimi, negara kesatuan adalah negara yang pemerintah pusat atau nasional memegang kedudukan tertinggi dan memiliki kekuasaan penuh dalam pemerintahan sehari-hari. Tidak ada bidang kegiatan pemerintah yang diserahkan konstitusi kepada satuan-satuan pemerintahan yang lebih kecil (dalam hal ini daerah atau provinsi). Dalam negara kesatuan pemerintah pusat bisa melimpahkan wewenang kepada kota, kabupaten, atau satuan-satuan pemerintahan lokal. Namun, pelimpahan wewenang ini hanya diatur oleh undang-undang yang dibuat parlemen pusat (DPR RI), bukan diatur di dalam konstitusi (UUD 1945), di mana pelimpahan wewenang tersebut bisa saja ditarik sewaktu-waktu.³ Ini artinya keberadaan pemerintah

³ Muh Nur El Brahimi, 2010, Bentuk Negara Dan Pemerintah RI, Grama, Bekasi, hal, 16

tertinggi pusat juga menyerahkan atau melimpahkan kewenangan kepada pemerintah provinsi, kabupaten, kota dan lokal. Pelimpahan ini diatur dalam undang-undang dan bukan konstitusi.

Dalam konteks 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 sehingga negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, maka negara dalam hal pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah provinsi, kabupaten dan kota untuk mengatur tentang pemberian bantuan hukum sebagaimana yang terdapat dalam undang-undang.

Didalam UU No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum Pasal 19 yang berbunyi:

- (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

Dari isi pasal tersebut sangat jelas bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan bantuan hukum yang diatur dalam peraturan daerah. Namun di sisi lain penyelenggaraan bantuan hukum di kabupaten sumbawa sudah dilakukan oleh beberapa lembaga bantuan hukum, seperti Lembaga Konsultasi Hukum Dan Bantuan Hukum Universitas Samawa yang memberikan bantuan hukum secara gratis kepada masyarakat miskin melalui kerjasama dengan pengadilan agama sumbawa besar. Selain itu, ada juga lembaga bantuan hukum “Akara Perkasa” yang bergerak di pengadilan negeri sumbawa dengan memberi bantuan hukum secara Cuma-Cuma kepada masyarakat miskin melalui MoU dengan PN Sumbawa. Praktek tersebut sering terjadi di kabupaten sumbawa, mengingat Mahkamah Agung sebagai lembaga resmi negara tetap menginstruksikan kepada semua pengadilan di berbagai daerah untuk menjalankan perintah undang-undang. Namun di sisi lain pemerintah daerah dalam hal menjalankan kewajiban tersebut masih terjadi kekosongan hukum menyangkut dengan penyelenggaraan bantuan hukum kepada masyarakat miskin. oleh karena itulah sangat penting rancangan peraturan tentang bantuan hukum di sumbawa.

B. Identifikasi Masalah

Untuk menentukan bahwa identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam naskah akademik. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu naskah akademik mencakup 4 (empat) elemen pokok masalah, yaitu:

- a. Permasalahan hukum apa yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sumbawa dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan terhadap bantuan hukum?

- b. Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah tentang bantuan hukum di Kabupaten Sumbawa?
- c. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang bantuan hukum?
- d. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Tentang bantuan hukum?

C. Tujuan Dan Kegunaan

Tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

- a) Ingin mengetahui dan menganalisis permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sumbawa dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan terhadap bantuan hukum
- b) Ingin merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa tentang bantuan hukum.
- c) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang bantuan hukum.
- d) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang bantuan hukum.

Naskah akademik dapat digunakan sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa tentang bantuan hukum.

D. Metodologi

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah suatu penelitian dimana objek kajiannya adalah dengan mengkaji peraturan perundang-undangan dan mengkaji gejala-gejala sosial dalam masyarakat. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan konsep (*Konseptual Aproach*), dan pendekatan sosiologis, untuk memahami bagaimana aturan hukum dilaksanakan dalam masyarakat. Kemudian teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis data. Menurut Miler dan Huberman di dalam buku Sugiyono, bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan dengan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga

datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu data *reduction* data, data *display*, dan *conclusion drawing/ verification*⁴.

⁴ Sugiyono, 2009. *Model penelitian kuantitatif kualitatif dan R & D*. Alfabeta, Bandung, hal, 246

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Konsep Negara Hukum

Negara hukum Negara merupakan terjemahan dari istilah *rechstaat* atau *rule of law*. *Rechtstaat* yang dipelopori oleh Eropa Kontinental sedangkan *rule of law* dipelopori oleh Anglo Saxon. Sistem hukum *rechtstaat* merupakan sistem hukum dengan ciri-ciri adanya berbagai ketentuan-ketentuan hukum dikodifikasi (dihimpun) secara sistematis yang ditafsirkan lebih lanjut oleh hakim dalam penerapannya. Konsep *rechtstaat* bertumpu pada asas legalitas dalam kerangka adanya aturan perundang-undangan yang tertulis dan menitik beratkan kepastian. Pendekatan yang ditekankan adalah keadilan berdasarkan hukum dalam artian yang seluas-luasnya. Perkembangan *rechtstaat* di Eropa Continental menurut F.J. Stahl mencakup empat hal:⁵

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang.
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Begitu juga dengan *Rule Of Law* tumbuh dan berkembang pertama kali pada negara yang menganut “ *Common Law System* “ seperti Inggris dan Amerika Serikat. Kedua Negara tersebut mengejawantahkan sebagai perwujudan dari persamaan hak, kewajiban dan derajat dalam suatu Negara dihadapan hukum. Sistem *Rule Of Law* adalah suatu system yang didasarkan atas Yurisprudensi yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang menjadi dasar putusan hakim selanjutnya. Konsep *rule of law* dipelopori oleh Albert Venn Dicey memiliki tiga ciri penting digabungkan dengan konsep Negara hukum F.J. Stahl:

1. *Supremacy Of Law* artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah hukum.
2. *Equality Before The Law* artinya persamaan dalam kedudukan bagi semua warga Negara baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasi sebagai pejabat Negara.
3. *Dive Process Of Law* artinya bahwa segala tindakan pemerintah harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

⁵ Ashiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Mahkamah Konstitusi, RI, Jakarta, 2006

Kedua kajian tersebut jika dikaitkan dengan Indonesia, maka Indonesia merupakan negara hukum hal ini didasarkan pada Landasan konstitusional yang menunjukkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Adapun landasan tersebut bahwa Indonesia merupakan negara hukum adalah:

- a) Bab I Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Negara Indonesia adalah negara hukum.
- b) Pembukaan dicantumkan kata-kata: Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia
- c) Bab X Pasal 27 ayat (1) disebutkan segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan itu dengan dengan tidak ada kecualinya.
- d) Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah dihapus disebutkan dalam Sistem Pemerintahan Negara, yang maknanya tetap bisa dipakai, yaitu Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (rechtstaat), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Machtstaat)
- e) Sumpah/janji Presiden/Wakil Presiden ada kata-kata "memegang teguh Undang-Undang Dasar dan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya".
- f) Bab XA Hak Asasi Manusia Pasal 28i ayat (5), disebutkan bahwa "Untuk penegakkan 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.
- g) Sistem hukum yang bersifat nasional;
- h) Hukum dasar yang tertulis (konstitusi), hukum dasar tak tertulis (konvensi);
- i) Tap MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan;
- j) Adanya peradilan bebas.
- k) Checks and Balances

2. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma

Asas yang digunakan dalam Naskah Akademik ini merupakan asas yang digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan untuk menyelesaikan permasalahan dalam penyelenggaraan bantuan hukum.

- a) Persamaan kedudukan di dalam hukum.

Equality before the law dalam arti bahwa semua orang sama di depan hukum. Persamaan di hadapan hukum atau *equality before the law* adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *rule of law* yang juga menyebar pada negara-negara berkembang seperti Indonesia. Asas *equality before the law* ini merupakan salah satu manifestasi dari negara hukum (*rechstaat*) sehingga harus adanya perlakuan sama bagi setiap orang di depan hukum (*gelijkheid van ieder voor de wet*). Dengan demikian, elemen yang melekat mengandung makna perlindungan sama di depan hukum (*equality justice under the law*) dan mendapatkan keadilan yang sama di depan hukum. Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hal tersebut merupakan pengakuan dan jaminan hak kesamaan semua warga negara dalam hukum dan pemerintahan.

Teori dan konsep *equality before the law* seperti yang dianut oleh Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut menjadi dasar perlindungan bagi warga negara agar diperlakukan sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Hal itu dimaksudkan, bahwa semua orang diperlakukan sama di depan hukum. Asas *equality before the law* merupakan asas dimana terdapat suatu kesetaraan dalam hukum pada setiap individu tanpa ada suatu pengecualian. Asas *equality before the law* dapat dijadikan sebagai ukuran untuk mengafirmasi kelompok-kelompok marjinal atau kelompok minoritas. Akan tetapi, karena ketimbangan sumberdaya (kekuasaan, modal, dan informasi) asas *equality before the law* sering didominasi oleh penguasa dan pemodal sebagai alat untuk melindungi aset dan kekuasaannya.

Ciri penting konsep negara hukum *the rule of law* salah satunya adalah *equality before the law* selain *supremacy of law* (supremasi hukum) dan *human rights* (hak asasi manusia). Persamaan kedudukan di muka hukum atau *equality before the law* menjadi salah satu sendi doktrin *the rule of law* yang juga menyebar pada negara-negara berkembang seperti Indonesia. Prinsip negara hukum mengajarkan bahwa komunikasi dan interaksi sosial yang terdiri dari berbagai elemen komunitas berinteraksi dan bertransaksi untuk mencapai tujuan dan cita-cita bersama. Tatanan kehidupan dan komunikasi antar individu dalam suatu komunitas mengacu kepada aturan main yang disepakati dan dipakai sebagai acuan dan referensi para pihak dalam melakukan hubungan dan perbuatan hukum.

Atas dasar konsep tersebut, tidak ada semena-mena dan kesewenang-wenangan yang dilakukan baik oleh penegak hukum maupun oleh pencari keadilan, sehingga melahirkan masyarakat sipil (*civil society*) dimana antar individu sebagai rakyat atau warga negara mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat di muka hukum (*equality before the law*).

- b) Kepastian hukum. Unsur pokok yang terkandung dalam asas kepastian hukum menurut peraturan perundang-undangan adalah mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan. Penyelenggara Negara/Penyelenggaraan Pemerintahan. Dalam kaitannya dengan penyelesaian permasalahan penyelenggaraan bantuan hukum yang ditimbulkan oleh perumusan norma dalam Undang-Undang, kebijakan penyelesaian permasalahan norma dilakukan dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan lain, kepatutan, keajegan dan keadilan. Sebagai contoh dalam merespon perkembangan praktik di masyarakat terkait pembuktian status kemiskinan dari seseorang yang dapat dibuktikan dengan banyak cara maka ketentuan dalam UU. Bankum yang sangat membatasi perlu diubah. Arah perubahan memperhatikan penggunaan bukti status kemiskinan dalam peraturan perundang-undangan lain. Termasuk pula memperhatikan agar perumusan dapat bersifat ajeg, mampu menyesuaikan perkembangan kebutuhan di masyarakat
- c) *Asas perlindungan hukum bagi rakyat*. Menurut OC Kaligis⁶ bahwa perlindungan hukum mencerminkan kewajiban dan tanggung-jawab yang diberikan dan dijamin oleh negara untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia berdasarkan undang-undang dan peraturan hukum.

3. Bantuan Hukum

Konsep bantuan hukum pada umumnya dikenal dalam 2 (dua) konsep pokok yaitu (1) bantuan hukum tradisional, dan (2) bantuan hukum konstitusional.⁷ Adapun konsep bantuan hukum tersebut:

- a. Bantuan hukum tradisional. Bantuan hukum tradisional ialah pelayanan hukum yang diberikan kepada masyarakat miskin secara individual. Sifat dari bantuan hukum ini pasif, dan cara pendekatannya sangat formal-legal, yakni melihat segala permasalahan hukum semata-mata dari sudut hukum yang berlaku. Sebagai konsekuensi dari sifat dan cara pendekatannya pada pelayanan hukum baik di dalam maupun di luar

⁶ OC Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum Atas Hak Tersangka, Terdakwa, dan Terpidana*, Bandung: Alumni, hlm 17.

⁷ Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 26

pengadilan. Orientasi dan tujuan bantuan hukum ini adalah untuk menegakkan keadilan menurut hukum yang berlaku, kehendak mana dilakukan atas landasan semangat belas kasihan (*charity*).

- b. Bantuan hukum konstitusional ialah bantuan hukum untuk rakyat miskin yang dilakukan dalam kerangka usaha dan tujuan yang lebih luas, seperti: 1) Menyadarkan hak-hak masyarakat miskin sebagai subyek hukum; 2) Penegakan dan pengembangan nilai-nilai hak asasi manusia sebagai sendi utama bagi tegaknya secara hukum.

Sifat bantuan hukum konstitusional lebih aktif, yakni bantuan hukum diberikan tidak saja secara individual, akan tetapi juga kepada kelompok masyarakat secara kolektif. Disamping bantuan hukum tradisional dan bantuan hukum konstitusional tersebut diatas, dalam praktek hukum dikenal adanya bantuan hukum struktural. Menurut M. Zaidun yang dimaksud bantuan hukum struktural adalah suatu jenis bantuan hukum yang mengupayakan adanya perubahan pola hubungan hukum yang bersifat kesetaraan yang tidak menindas atau eksploitatif (ada persamaan dan kesamaan struktural) yang mencerminkan adanya *equality before the law*, dan kesamaan akses atas sumber daya ekonomi dan politik. Bantuan hukum struktural merupakan suatu konsep bantuan hukum yang pada hakikatnya didasarkan atas suatu paradigma, visi dan orientasi yang mengarah pada pemberdayaan rakyat, yang mampu menciptakan suatu pola hubungan sosial yang adil.⁸

B. Kajian Empiris

Sumbawa merupakan daerah rata-rata mata pencaharian masyarakat yakni sebagai petani dan sektor lain seperti buru, karyawan, dan PNS. Tetapi sektor pertanian memberikan sumbangsih terbesar dalam peningkatan perekonomian di Kabupaten Sumbawa. Hal ini di dasarkan pada data BPS, sektor pertanian memberikan persentase senilai 43,51 persen, menyusul sektor hotel dan restoran/rumah makan dengan persentase 17,83 persen dan sektor lainnya hanya memberikan kontribusi di bawah 10 persen. lebih lanjut lagi pertumbuhan ekonomi Kabupaten ini di tahun 2006 mencapai 4,68 persen dibanding dengan tahun 2005 hanya mencapai 4,68 persen. Ini artinya pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat Sumbawa. Begitu juga di masa Pandemi di Tahun 2020, laju pertumbuhan PDRB Kabupaten Sumbawa terkontraksi 4,13 persen sektor Pertanian masih menjadi sektor utama penyokong ekonomi. Konstruksi, Transportasi, dan

⁸ M. Zaidun, 1996, *Gerakan Bantuan Hukum Struktural di Indonesia*, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga, hlm. 41

Penyedia Akomodasi dan Makan Minum tiga sektor yang dominan terimbas pandemic covid 19.⁹

Walaupun angka pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sumbawa tetap stabil. Namun di sisi lain tingkat kemiskinan masyarakat berdasarkan data BPS tahun 2018 mencapai 63,76 ribu jiwa, tahun 2019 mencapai 63,49 ribu jiwa dan pada tahun 2020 yakni 62,88 ribu jiwa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel gambar di bawah ini.

Indikator Kemiskinan	Kemiskinan Kabupaten Sumbawa		
	2018	2019	2020
Jumlah Penduduk Miskin (ribu jiwa)	63,76	63,49	62,88
Persentase Penduduk Miskin (%)	14,08	13,90	13,65
Indeks Kedalaman Kemiskinan	3,05	2,56	2,22
Indeks Keparahan Kemiskinan	0,86	0,59	0,50
Garis Kemiskinan (rupiah)	320 617,00	340 254,00	369 115,00
Sumber: Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)			

Berdasarkan data diatas, terlihat jelas bahwa tingkat kemiskinan di kabupaten sumbawa ini tidak mengalami perubahan yang cukup signifikan. Dalam perkembangan permasalahan kemiskinan di kabupaten Sumbawa menjadi faktor pemicu terjadi praktek sosial dalam kehidupan masyarakat, seperti angka perceraian dan kejahatan yang semakin meningkat. Data perceraian di kabupaten Sumbawa pada tahun 2022 mencapai 930. Salah satu faktor pemicu terjadi perceraian ini yaitu faktor ekonomi. Pernyataan ini disampaikan oleh wakil panitera agama Sumbawa besar, Kartika Sri Rohana, SH dari jumlah perceraian yang tercatat di pengadilan agama di dominasi cerai gugat yaitu gugatan perceraian yang diajukan oleh istri. Paling tinggi penyebab perceraian karena faktor ekonomi, misalnya suami tidak bekerja, penghasilan istri lebih besar dari pada suami, istri jadi TKW sehingga berubah kehidupannya dan kadang langsung menceraikan suami, dan ada juga terjadi di karena istri jadi TKW dan suami menikah lagi, dan lain-lain.¹⁰

Begitu juga dengan tingkat kejahatan di kabupaten Sumbawa hal ini disampaikan oleh Kapolres Sumbawa AKBP Henry Novika Chandra, S.IK., M.H, bahwa kasus kejahatan yang kerap terjadi di Kabupaten Sumbawa meliputi, Pencurian dengan Pemberatan (Curat), Pencurian dengan Kekerasan (Curas), Pencurian Kendaraan Bermotor (Curanmor, dan tindak pidana perjudian. Dilihat dari waktu kejadian, secara umum terjadi pada malam hari hingga

⁹ Ibid, Sumbawa Dalam Angka Pada Tahun 2020, Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumbawa

¹⁰ Kartika Sri Rohana, SH, 2016, Sehari, PA Sumbawa Melahirkan Janda Dua, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://www.samawarea.com/2016/08/09/sehari-pa-sumbawa-lahirkan-2-janda/>

dini hari berkisar pada pukul 18.00 wita – sampai dengan 03.00 wita. Sementara dari anilisa tempat kejadian, paling umum terjadi di kompleks perumahan dan jalan umum.¹¹ Tidak hanya itu kasus narkoba juga mengalami peningkatan yang cukup signifikan mencapai 10 persen pada tahun 2019. Dari berbagai tidak pidana tersebut salah satunya penyebab adalah persoalan ekonomi¹²

Berbagai persoalan diatas, tentu negara tidak boleh lepas dalam rangka memberikan pengetahuan hukum dan pendampingan hukum terutama bagi masyarakat miskin. Hal ini sebagaimana di ungkapkan dalam pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu di dalam pasal 28D ayat (1) yang mengatakan Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Sebagai pelaksanaan pasal 28D ayat 1 UUD 1945, kemudian ditelurkan dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyebutkan bahwa:

- a. 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;
- b. bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan;
- c. bahwa pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu atas pertimbangan tersebut

Dari isi konsiderans tersebut sangat jelas, 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 yang diwujudkan dalam bentuk bantuan hukum. Atas pertimbangan tersebut sehingga wajar terjadinya praktek bantuan hukum di kabupaten sumbawa sudah dilakukan oleh beberapa lembaga bantuan hukum, seperti Lembaga Konsultasi Hukum Dan Bantuan Hukum Universitas Samawa yang

¹¹ Khabra Sumbawa.com, 2022, Penyelesaian Kasus Meningkat, Angka Kriminalitas di Kabupaten Sumbawa Menurun, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://kabarsumbawa.com/2022/09/08/penyelesaian-kasus-meningkat-angka-kriminalitas-di-kabupaten-sumbawa-menurun/>

¹² Lalu Mohamad Rasyidi, S.H, 2019, Kasus Narkoba Di Kabupaten Sumbawa Meningkat, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://kabarsumbawa.com/2019/12/16/kasus-narkoba-di-kabupaten-sumbawa-meningkat/>

memberikan bantuan hukum secara gratis kepada masyarakat miskin melalui kerjasama dengan pengadilan agama Sumbawa Besar. Berdasarkan Posbakum pengadilan agama Sumbawa pada tahun 2021, ada sekitar 400 dan pada tahun 2022 penanganan kasus orang miskin sekitar 475 orang.¹³ Tidak hanya itu, praktek serupa juga dilakukan oleh lembaga bantuan hukum “Firma Akara Perkasa” yang bergerak di pengadilan negeri Sumbawa dengan memberi bantuan hukum secara Cuma-Cuma kepada masyarakat miskin melalui MoU dengan PN Sumbawa. Berdasarkan data Posbakum Pengadilan Negeri Sumbawa, pada tahun 2021 ada 200 kasus dan tahun 2022 penanganan kasus orang miskin mencapai 205.¹⁴

Namun di sisi lain Didalam UU No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum Pasal 19 yang berbunyi:

- (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

Dari pasal tersebut sangat kongkrit memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan bantuan hukum sebagai bentuk 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. Namun di sisi lain pemerintah daerah dalam hal menjalankan kewajiban tersebut masih terjadi kekosongan hukum menyangkut dengan penyelenggaraan bantuan hukum kepada masyarakat miskin. Oleh karena itulah sangat penting rancangan peraturan tentang bantuan hukum di Sumbawa.

¹³ Data Posbakum Pengadilan Agama Sumbawa Tahun 2021 dan Tahun 2022

¹⁴ Data Posbakum Pengadilan Negeri Sumbawa Tahun 2021 dan tahun 2022

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Kajian ini menekankan pada evaluasi dan analisis peraturan perundangan-undangan terkait. Dalam konteks evaluasi tentu melihat dan mengkaji peraturan perundang-undangan yang memiliki hubungan atau keterkaitan dengan rancangan peraturan daerah tentang pengembangan produk unggulan. Sedangkan analisis yakni mengkaji peraturan perundang-undangan yang mendukung lahirnya peraturan daerah tentang pengembangan produk unggulan sehingga nantinya peraturan daerah tersebut tidak menimbulkan konflik norma dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Adapun evaluasi peraturan perundangan-undangan terkait dalam upaya mengkaji guna melihat jangkauan dalam menangani bantuan hukum di daerah. Untuk lebih jelasnya akan diuraikan di bawah ini:

1. **UUD 1945.** Di dalam UUD 1945 sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (6), yang berbunyi: *“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*. Atas dasar kewenangan yang diberikan oleh konstitusi tersebut, maka salah satu kewenangan pemerintahan daerah adalah menetapkan peraturan daerah. Terkait dengan peranan peraturan daerah tersebut dalam hal otonomi terkait dengan bantuan hukum dimana memberikan jaminan 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 juga di ungkapkan dalam Pasal 28D ayat (1) yang mengatakan Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Atas pertimbangan konstitusi dan merupakan hak semua masyarakat, maka seyogyanya pemerintah daerah membentuk dan penyusun peraturan daerah tentang bantuan hukum
2. **Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.** Secara khusus dalam Pasal 56 (1) *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. (2) Setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat*

(1), *memberikan bantuannya dengan cuma-cuma*. Kritik terhadap pengaturan dalam KUHAP ini adalah Bantuan Hukum hanya diberikan pada tersangka atau terdakwa. Hal ini diperbaiki dalam UU Bantuan Hukum dengan memasukkan frasa ‘semua yang berhadapan dengan hukum’, meskipun masih perlu diperkuat dengan menyebut juga pihak saksi dan korban. Atas pertimbangan aturan tersebut walaupun secara tidak langsung memberikan kewenangan untuk pengaturan bantuan hukum melalui peraturan daerah demi kepentingan masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

3. **Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang HAM.** Secara khusus Pasal yang dapat menjadi dasar bagi pemberian Bantuan Hukum kepada masyarakat yang membutuhkan adalah Pasal 5 Ayat (1) di mana disebutkan bahwa setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum. Kemudian dalam Ayat (3) Pasal 5 UU ini disebutkan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Artinya bahwa bagi kelompok masyarakat yang masuk kategori rentan, diberikan tindakan afirmasi terkait dengan perlakuan dan perlindungan hak-hak mereka. Secara sempit dapat ditafsirkan Tindakan afirmasi ini dalam lingkup proses hukum adalah termasuk bantuan hukum. Secara khusus kemudian UU ini juga menyatakan dalam Pasal 18 Ayat (4) bahwa setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Apabila disambung dengan pengaturan dalam Pasal 5 UU ini, maka dapat ditafsirkan bahwa Bantuan Hukum berarti perlu dan wajib diberikan apabila orang yang termasuk dalam kelompok masyarakat yang rentan berhadapan dengan hukum. Siapakah yang berkewajiban menyediakannya? Dalam hal ini Pemerintah, melalui bantuan organisasi atau lembaga bantuan hukum dan dengan menyediakan program bantuan untuk pendanaan dan pembinaannya.

4. **UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.** Berdasarkan ketentuan Pasal 13 (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa “Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung”. Ketentuan Pasal 37 menyebutkan bahwa “Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum. Persoalan pengaturan ini memiliki keterbatasan pemberian bantuan hukum bukan hanya mereka yang berstatus perkaranya sudah masuk ke dalam persidangan, faktanya banyak

masyarakat membutuhkan bantuan hukum di mulai dari tahap pemeriksaan di kepolisian dan bahkan di luar sistem peradilan.

5. **UU Perlindungan Saksi dan Korban No 13 Tahun 2006.** Pada Pasal 5 Ayat (1) dari UU Perlindungan Saksi dan Korban, diatur bahwa Seorang Saksi dan Korban memiliki serangkaian hak yang wajib dilindungi. Di antaranya adalah: hak untuk memperoleh perlindungan atas keamanan pribadi, keluarga, dan harta bendanya, serta bebas dari Ancaman yang berkenaan dengan kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya; kemudian ikut serta dalam proses memilih dan menentukan bentuk perlindungan dan dukungan keamanan; memberikan keterangan tanpa tekanan; mendapat penerjemah; bebas dari pertanyaan yang menjerat; mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus; mendapatkan informasi mengenai putusan pengadilan. Tentu bagi masyarakat yang mengalami keterbatasan akses pengetahuan terhadap hak-haknya di muka hukum akan sulit untuk memperjuangkan hak-hak sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 Ayat (1). Dengan demikian diperlukan adanya campur tangan dari Lembaga pemberi bantuan hukum yang dapat membantu menginformasikan, mendampingi dan memberikan nasihat-nasihat hukum yang menguntungkan bagi korban maupun saksi.
6. **Undang-undang Perlindungan Anak No 23 Tahun 2002** Pasal 17 Ayat 1 butir b: setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku. Pasal 18, Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya. Dalam UU ini menyebutkan tentang bantuan hukum sebagai salah satu hak dari Anak. Menarik untuk dicermati bahwa hak ini diatur tidak hanya untuk anak yang berhadapan dengan hukum (baca frasa 'dirampas kebebasannya' dan frasa 'pelaku tindak pidana', melainkan juga bantuan hukum menjadi hak dari anak yang merupakan korban dari tindak pidana. Selama ini, bantuan hukum yang disediakan oleh Negara sebagian besar terfokus pada layanan bantuan hukum untuk para pelaku tindak pidana, sebagaimana juga yang dianut di dalam KUHAP. Bagi korban, opsi yang tersedia adalah menghadirkan pendamping hukum atau pendamping non hukum sendiri. Padahal justru dalam menghadapi proses hukum, sangat penting bagi korban untuk terus menerus dikuatkan dan didampingi khususnya ketika berhadapan dengan bahasa hukum dan prosedur hukum yang rumit. Seringkali korban akhirnya putus asa dan kemudian menerima tawaran perdamaian dari pihak pelaku karena tidak memahami bahasa hukum dan prosedur hukum itu, juga karena tekanan dari pihak lawan ataupun dari masyarakat. Terutama apabila korban termasuk dalam kategori masyarakat miskin, anak, perempuan,

penyandang disabilitas, atau mereka yang memiliki keterbatasan pengetahuan dan buta huruf.

7. **UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.** Tujuan dari penyelenggara bantuan hukum adalah untuk : (a) Menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum untuk mendapat akses keadilan; (b) mewujudkan hak konstitusional segala warganegara sesuai dengan prinsip persamaan di dalam hukum; (c) menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara RI dan (d) mewujudkan peradilan yang efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Pasal 6 ayat (2) menjelaskan bahwa “Pemberian Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh Pemberi Bantuan Hukum berdasarkan Undang-undang ini”. Pelaksanaan oleh Menteri memiliki makna yang sama dengan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan jika dilihat dari sumber kewenangan, kewenangan ini berasal dari kewenangan atribusi. Selain mengatur akan kewenangan Pemerintahan Pusat, UU Bantuan Hukum dalam Pasal 19 menjelaskan bahwa Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Ketentuan inipun lebih lanjut diatur dalam PP Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Tetapi dalam UU Bantuan Hukum dan Peraturan Pelaksananya ada yang berbeda dalam hal pendelegasian pengaturan lebih lanjut di Peraturan Daerah. UU pendelegasian penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dengan Perda sedangkan PP mengatur pendelegasian pengalokasian anggaran penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dalam Perda. Dijelaskan dalam buku panduan Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Daerah yang dikeluarkan oleh **Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Kementerian Dalam Negeri bersama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia bahwa** pengalokasian anggaran dari APBD ini merupakan jalan bagi keterlibatan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum. Meskipun demikian, pada dasarnya kewenangan penyelenggaraan Bantuan Hukum masih belum diatur secara jelas dalam pembagian urusan pusat dan daerah yang diatur dalam lampiran UU Pemda Jika dilihat dari sistem/pola kerja penyelenggaraan Bantuan Hukum, maka Bantuan Hukum masuk pada ciri-ciri kewenangan absolut pemerintah pusat. Hal ini diperkuat bahwa pelaksanaan bantuan hukum ini dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Pusat (Kementerian Hukum dan HAM cq BPHN) atau dilimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah (Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM) atau gubernur sebagai

wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi. Dalam menjalankan fungsinya terhadap penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Pusat (Menteri) memiliki tugas: a. Menyusun dan menetapkan kebijakan penyelenggaraan Bantuan Hukum; b. Menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian Bantuan Hukum; c. Menyusun rencana anggaran Bantuan Hukum; d. Mengelola anggaran Bantuan Hukum secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel; dan e. Menyusun dan menyampaikan laporan penyelenggaraan Bantuan Hukum kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada setiap akhir tahun anggaran dan memiliki kewenangan meliputi: a. mengawasi dan memastikan penyelenggaraan Bantuan Hukum dan pemberian Bantuan Hukum; b. melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum; atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum. Tetapi karena adanya kewenangan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dengan APBD sehingga pemerintah daerah memiliki peran dalam pelaksanaan bantuan hukum yang menggunakan anggaran dari APBD. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017 dalam butir 26, Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam APBD Tahun Anggaran 2017 dengan mempedomani Pasal 19 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Mengingat bahwa urusan penyelenggaraan bantuan hukum tidak diatur dalam UU 23/2014 tentang Pemda maka penyelenggaraannya dilakukan berdasarkan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang digambarkan pada tabel sebagai berikut:

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

Dalam catatan lain juga ditemukan bahwa ada keraguan dari Pemerintah Daerah mengenai apakah Anggaran Bantuan Hukum merupakan Hibah atau Bantuan Sosial. Hal itu sudah terjawab dengan adanya pengaturan anggaran bantuan hukum dalam Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 dan Permendagri Nomor 33 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Dengan adanya aturan ini, semestinya tidak perlu ada lagi keraguan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pelayanan bantuan hukum. Kemudian dalam UU ini diatur pula bahwa bantuan hukum yang dimaksud tidak terbatas pada bantuan hukum litigasi saja. Cakupan yang diatur oleh UU ini lebih luas ketimbang bantuan hukum yang dimaksud dalam KUHAP. Pada Pasal 4 Ayat (2) UU Bantuan Hukum, disebutkan bahwa Bantuan Hukum diberikan kepada mereka yang masuk kriteria penerima bantuan hukum apabila mereka ini berhadapan dengan masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi. Bentuk Bantuan Hukum tersebut mencakup tindakan-tindakan menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum Penerima Bantuan Hukum. Penting untuk diperhatikan bahwa bantuan hukum cakupannya selain litigasi dan non litigasi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (2) dari UU Bantuan Hukum, juga mencakup upaya hukum terkait tata usaha negara dalam rangka memperjuangkan hak konstitusi. Kemudian juga dalam hal keperdataan, bantuan hukum mencakup juga upaya dalam mengakses hak warga negara terkait dengan identitas hukumnya termasuk permohonan untuk dokumen identitas hukum baik melalui pengadilan, kantor disdukcapil, maupun keimigrasian. Undang-undang ini juga memberikan dasar hukum tentang pengaturan siapakah yang berhak menerima bantuan hukum. Hal tersebut diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) dan Pasal 5. Pada Pasal 4 Ayat (1) disebutkan bahwa Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum. Ini adalah pengaturan secara umum bahwa penerima bantuan hukum tentu adalah mereka yang memang berhadapan dengan masalah hukum. Baik sebagai terlapor maupun pelapor. Sebagaimana dalam UUD diatur bahwa hak semua orang adalah sama di muka hukum maka semestinya cakupan dari frasa ‘mereka yang berhadapan dengan hukum’ termasuk juga korban maupun pelapor. Bantuan Hukum sejatinya merupakan tindakan afirmasi dalam rangka mendorong orang atau kelompok yang mengalami keterbatasan akses terhadap pengakuan dan perlindungan hukum untuk dapat memperoleh hak-haknya, terutama ketika berhadapan dengan hukum. Dasar pemikiran bahwa Bantuan Hukum merupakan bagian dari tindakan afirmasi hadir dalam Pasal 5 Ayat (3) di mana diatur bahwa kelompok masyarakat yang rentan berhak

memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Dengan demikian siapa saja yang masuk dalam mereka yang terbatas aksesnya itu? Mereka yang berhak menerima Bantuan Hukum ini, diatur secara khusus di dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-undang ini. Penerima Bantuan Hukum adalah mereka -baik individu maupun kelompok – yang termasuk kategori miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Hak dasar yang dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (1) kemudian disebutkan secara spesifik pada Ayat (2) dari Pasal ini, meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Bantuan Hukum berdasarkan Undang-undang ini tidak hanya diperuntukkan bagi mereka yang memenuhi kategori sebagai masyarakat miskin (misalnya menurut kriteria BPS) tetapi juga mereka yang tidak mampu memenuhi kebutuhannya terkait dengan pangan, sandang, layanan Kesehatan, layanan Pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan atau perumahan. Dapat dikatakan bahwa mereka yang mengalami pemutusan hubungan kerja sepihak sehingga tidak dapat mengakses hak-haknya itu atau mereka yang terusir/tergusur dari tempat tinggalnya memenuhi kriteria untuk memperoleh Bantuan Hukum sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 5 Ayat (2) ini. Mereka yang memiliki keterbatasan dalam memenuhi kebutuhannya ini termasuk juga mereka yang meskipun memiliki pekerjaan tetap tetapi tidak dapat mengakses kebutuhan dasar sebagaimana disebutkan di atas secara layak. Atau mereka yang tadinya memiliki pekerjaan kemudian mengalami pemutusan hubungan kerja.

8. **Undang- undang Kesejahteraan Sosial No 11 Tahun 2009**, secara khusus dalam Pasal 14. Pada Pasal tersebut, tersirat bahwa siapa saja, baik orang, keluarga maupun kelompok dan atau masyarakat dapat terdampak atau mengalami risiko dari guncangan dan kerentanan sosial. Dengan demikian perlu ada perlindungan supaya baik individu, keluarga, kelompok, maupun masyarakat tersebut dapat tetap terpenuhi kebutuhan dasar minimalnya. Adapun bentuk perlindungan sosial yang diatur di dalam UU selain bantuan sosial, juga ada advokasi sosial dan atau bantuan hukum. Jadi bantuan hukum dalam hal ini memang merupakan salah satu **perangkat perlindungan sosial kepada siapa saja yang rentan secara sosial** sebagaimana diamanatkan oleh UU Kesejahteraan Sosial. Ayat 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. Ayat (2) Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud pada Ayat 1 dilaksanakan melalui:- Bantuan sosial- Advokasi sosial dan/atau Bantuan hukum. Pada situasi di mana orang

mengalami pemutusan hubungan kerja secara sepihak di mana Tindakan tersebut menyebabkan kerentanan, maka berdasarkan Pasal 5 dari UU Bantuan Hukum dan Pasal 14 Ayat (1) dan (2) dari UU Kesejahteraan Sosial, orang/ keluarga/ kelompok/ masyarakat tersebut berhak untuk memperoleh bantuan hukum. Penting bahwa pemahaman rentan ini perlu diperluas tidak hanya dikaitkan dengan kondisi ‘miskin’ secara finansial. Pada kasus di mana mereka yang memiliki profesi tertentu namun karena profesinya itu kemudian orang/kelompok tersebut menjadi rentan terhadap guncangan sosial maka perlu juga jaminan perlindungan haknya atas bantuan hukum. Misalnya dalam kasus di mana seorang wartawan atau pekerja Lembaga pemberi layanan bantuan hukum non profit, atau petugas Kesehatan yang sedang memberikan layanan pada masa pandemic, yang mengalami Tindakan penggunaan kekuasaan yang bersifat sepihak yang berdampak pada timbulnya kerentanan dan guncangan sosial pada diri orang/kelompok tersebut, maka dalam hal ini perlu dijamin hak orang tersebut atau kelompok tersebut untuk memperoleh bantuan hukum yang layak. Terlebih lagi apabila orang atau kelompok tersebut ternyata secara finansial tidak mampu mengakses bantuan hukum yang berbayar. Lingkup bantuan hukum yang dapat diberikan, menurut masukan dari FGD tanggal 3 dan 6 November 2020 perlu untuk diperluas, tidak lagi sekedar dibatasi litigasi. Akan tetapi non litigasi juga karena faktanya pada kasus-kasus yang didampingi oleh kawan-kawan penyedia layanan bantuan hukum, aspek non litigasi sering berjalan linier dengan pelaksanaan proses hukum yang bersifat litigasi. Sebenarnya, perluasan lingkup bantuan hukum tersebut ada dasar hukumnya menurut UU Bantuan Hukum. Secara khusus pada Pasal 17 dari UU tersebut disebutkan bahwa bantuan hukum diberikan kepada warga negara yang menghadapi masalah hukum dalam pembelaan atas hak baik di dalam maupun di luar pengadilan. 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. Jadi berdasarkan Ayat (2) dari Pasal 17 ini, bantuan hukum termasuk juga rangkaian kegiatan konsultasi hukum yang diberikan kepada pihak penerima layanan. Sebagai catatan, perlu ada juga bantuan hukum non litigasi, termasuk bantuan hukum dalam rangka memperoleh hak seseorang atas identitas hukumnya dan dalam rangka memperjuangkan hak konstitusinya. Bantuan hukum yang sifatnya non litigasi juga dibutuhkan dalam kasus-kasus yang menyangkut pidana anak. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Butir c, bantuan hukum adalah hak dari anak yang berada dalam proses peradilan pidana.

9. **Undang-undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak no 11 tahun 2012**, Pasal 4 Butir c Setiap anak dalam proses peradilan pidana berhak memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif. Pasal 18, Dalam menangani perkara Anak, Anak Korban dan Atau Anak Saksi, Pembimbing Ke-masyarakatan, Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial, Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya wajib mem-perhatikan kepentingan terbaik bagi Anak dan mengusahakan suasana kekeluargaan tetap terpelihara. Pasal 23 (1) Dalam setiap tingkat pemeriksaan Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan.
10. **Undang-undang Disabilitas No 8 Tahun 2016**. Dalam UU disabilitas, disebutkan bahwa skema peran pemerintah pusat dan Daerah diatur jelas mengenai urusan tentang bantuan hukum. Ini tertuang di jelas dalam bagian Kedua tentang Keadilan dan Perlindungan Hukum, yaitu tertuang dalam Pasal 28 Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin dan melindungi hak Penyandang Disabilitas sebagai subjek hukum untuk melakukan tindakan hukum yang sama den-gan lainnya. 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 perun-dang-undangan. Pasal 39 Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan sosialisasi perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur negara tentang Perlindungan Penyandang Disabilitas. Pasal 95 Perlindungan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 dilakukan oleh Pemerin-tah dan Pemerintah Daerah melalui: a. bantuan sosial; b. advokasi sosial; dan/atau c. bantuan hukum. Pasal 135 (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan anggaran bagi pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas. (2) Pendanaan pelaksanaan Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari: a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; b. anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan c. sumber dana lain yang sah dan tidak mengikat.
11. **Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum**, Pasal 19 Ayat 2 Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah. Dengan demikian pendanaan untuk layanan bantuan hukum tidak dapat diberikan sebagai bantuan yang bersifat ‘charity’ atau berdasarkan belas kasihan atau berdasarkan kebijakan perorangan. Bantuan hukum

hendaknya dibiayai melalui pendanaan yang diatur terintegrasi di dalam APBD dan setiap tahun diusulkan pada rapat RAPBD.

BAB IV

LANDASAN PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

A. Landasan Filosofis

Berdasarkan angka 4 huruf A Lampiran Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan "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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Rumusan tersebut sama dengan angka 4 huruf A Lampiran II Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Kaitan dengan pandangan tersebut, maka bantuan hukum yang berupa pemberian bantuan secara Cuma-Cuma kepada penerima bantuan hukum yakni orang miskin atau kelompok masyarakat miskin dimana diakomodir dalam pembukaan UUD 1945 paragraf tiga yang menyatakan bahwa melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kemudian dilanjutkan di dalam paragraf empat yang mengatakan bahwa mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ini artinya bahwa negara Indonesia memiliki kewajiban untuk melindungi segenap bangsanya, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta membangun keadilan sosial. Makna keadilan sosial adalah suatu masyarakat adil dan makmur, berbahagia buat semua orang tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan, tidak ada penghisapan.

Selain itu, di dalam UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) yang mengatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Dari bunyi pasal tersebut bahwa negara harus memberikan ruang kepada hak setiap warga Indonesia terhadap jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum sehingga sangat

jelas dalam upaya memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil kepada masyarakat serta memberikan perlakuan yang sama dihadapan hukum maka sangat urgen peraturan daerah tentang bantuan hukum agar memberikan kepastian hukum terutama bagi masyarakat miskin.

B. Landasan Sosiologis

Berdasarkan angka 4 huruf B Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan, "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."

Dalam hal menyangkut dengan kebutuhan masyarakat, maka suatu Peraturan Daerah harus memenuhi ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence*, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang dan bangsa. Ini akibat dari perubahan pemikiran dari konservatif ke pemikiran hukum sosiologis berkat jasa Ehrlich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep *living law* yang merupakan kunci teorinya. Melalui konsep *living law*, Ehrlich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang merupakan "*inner order*" daripada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya. Pesan Ehrlich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat. Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh. Selanjutnya tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan, sebagai berikut" Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu".¹⁵

¹⁵ Mochtar Kusumaatmadja, 1986 *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung

Definisi tersebut menunjukkan, bahwa hukum adalah sesuatu yang hidup (*living law*), bersifat dinamis, elastis, vital dan kontinyu. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat.

Lebih lanjut Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu. Sementara itu, konsep lain dikemukakan oleh aliran *Historical Jurisprudence* yang inti ajarannya sebagaimana dikemukakan oleh Savigny yang terdapat dalam bukunya *von Beruf Ungerer Zeit fur Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* (tentang Tugas Zaman Kita Bagi Pembentukan Undang-Undang dan Ilmu Hukum), antara lain : “*Das Recht wird nicht gemacht, es ist und wird mit dem volke*” (Hukum itu tidak dibuat, tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat).

Latar belakang pendapat Savigny di atas, timbul karena keyakinannya bahwa dunia yang terdiri dari bermacam-macam bangsa itu mempunyai *volkgeist* (jiwa rakyat) yang berbeda-beda yang tampak dari perbedaan kebudayaan. Ekspresi itu juga tampak pada hukum yang sudah barang tentu berbeda pula pada setiap tempat dan waktu. Isi hukum yang bersumber dari pada jiwa rakyat itu ditentukan oleh pergaulan hidup manusia dari masa ke masa (sejarah). Hukum menurut pendapat Savigny berkembang dari suatu masyarakat yang sederhana yang pencerminannya tampak dalam tingkah laku semua individu kepada masyarakat yang modern dan kompleks di mana kesadaran hukum rakyat itu tampak pada apa yang diucapkan oleh para ahli hukumnya.¹⁶

Sementara itu, Bagir Manan mengemukakan, bahwa dalam hukum positif akan lebih efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang merupakan cerminan nilai-nilai yang hidup di dalamnya, dan hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial, dan adalah tugas hukum untuk mengembangkan suatu kerangka yang dapat memenuhi kebutuhan sosial secara maksimal.

Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat atau dalam bahasa nenek moyang hukum mencerminkan gemah ripah loh jinawi, tata tentram kerta raharja.

¹⁶ Ujang Charda S., *Disiplin Ilmu Hukum : Suatu Pengembaraan Awal dalam Memahami Fondasi, Struktur, Arsitektur & Kesejarahan Ilmu Hukum*, Bungo Abadi, Bandung, 2009, Hal, 61

Dalam konteks peraturan daerah maka peraturan dalam upaya keberlakuannya tentu berlandaskan kajian sosiologis. Landasan sosiologis (*sociologische gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan. Peraturan perundang-undangan yang diterima secara wajar akan mempunyai daya berlaku efektif dan tidak begitu banyak memerlukan penerahan institusional untuk melaksanakannya.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika (*moment opname*). Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah pengukuhan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh negara dengan harapan dapat diterima dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat secara sadar tanpa kecuali. Harapan seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara lebih seksama setiap gejala sosial masyarakat yang berkembang. Terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Berpangkal tolak dari pemikiran tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut. Dalam kondisi yang demikian maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat tadi.

Berdasarkan pemahaman teori tersebut, maka pengaturan bantuan hukum memiliki landasan sosiologis yakni di dasarkan pada:

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

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

C. Landasan Yuridis

Berdasarkan angka 4 huruf C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan landasan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu: 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. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Rumusan tersebut sama dengan angka 4 huruf C Lampiran II Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Landasan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa tentang Bantuan Hukum berdasarkan:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 69 tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II dalam wilayah Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655);
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);

4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234);
6. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5248);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 694);

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

A. Ketentuan Umum

Angka 98 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011) menentukan bahwa ketentuan umum dalam suatu peraturan perundang-undangan berisi: (a.) batasan pengertian atau definisi; (b.) singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau (c.) hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Angka 109 Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 menentukan, urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut: (a.) pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus; (b.) pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan (c.) pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya diletakkan berdekatan secara berurutan. Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai ketentuan umum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa tentang Bantuan Hukum adalah:

1. Daerah adalah Kabupaten Sumbawa.
2. Bupati adalah Bupati Sumbawa.
3. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
5. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.
6. Penerima Bantuan Hukum adalah setiap orang atau kelompok orang miskin yang menerima Bantuan Hukum..

7. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Peraturan Daerah ini.
8. Masyarakat adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang memiliki identitas kependudukan yang sah di Daerah.
9. Masyarakat Miskin adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang kondisi sosial ekonominya dikategorikan miskin yang dibuktikan dengan surat keterangan miskin.
10. Standar Bantuan Hukum adalah pedoman pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum yang ditetapkan oleh Bupati.
11. Kode Etik Advokat adalah kode etik yang ditetapkan oleh organisasi profesi advokat yang berlaku bagi advokat.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Di dalam Peraturan Daerah tentang pengembangan produk unggulan daerah, adapun materi muatan yang terkandung yakni berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma perilaku. Adapun ruang lingkup materi muatan dari Peraturan Daerah tersebut:

- BAB I : Ketentuan Umum
- BAB II : Ruang Lingkup
- BAB III : Penyelenggaraan Bantuan Hukum
- BAB IV : Pemberian bantuan Hukum
- BAB V : hak dan Kewajiban Penerima bantuan Hukum
- BAB VI : Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum
- BAB VII : Pendanaan
- BAB VIII : Larangan
- BAB IX : Ketentuan Pidana
- BAB X : Ketentuan Peralihan
- BAB XI : Ketentuan Penutup

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan kajian diatas ada beberapa kesimpulan yang dapat disimpulkan:

1. Tinjauan empiris bahwa tingkat kemiskinan di kabupaten sumbawa ini tidak mengalami perubahan yang cukup signifikan. Dalam perkembangan permasalahan kemiskinan di kabupaten Sumbawa menjadi faktor pemicu terjadi praktek sosial dalam kehidupan masyarakat, seperti angka perceraian dan kejahatan yang semakin meningkat. Data perceraian di kabupaten Sumbawa pada tahun 2022 mencapai 930. Salah satu faktor pemicu terjadi perceraian ini yaitu faktor ekonomi. Begitu juga dengan tingkat kejahatan di kabupaten Sumbawa, bahwa kasus kejahatan yang kerap terjadi di Kabupaten Sumbawa meliputi, Pencurian dengan Pemberatan (Curat), Pencurian dengan Kekerasan (Curas), Pencurian Kendaraan Bermotor (Curanmor, dan tindak pidana perjudian. Tidak hanya itu kasus narkoba juga mengalami peningkatan yang cukup signifikan mencapai 10 persen pada tahun 2019. Dari berbagai tidak pidana tersebut salah satunya penyebab adalah persoalan ekonomi. Berbagai persoalan diatas, tentu negara tidak boleh lepas dalam rangka memberikan pengetahuan hukum dan pendampingan hukum terutama bagi masyarakat miskin. Hal ini sebagaimana di ungkapkan dalam pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagai pelaksanaan pasal 28D ayat 1 UUD 1945, kemudian ditelurkan dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyebutkan 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 yang diwujudkan dalam bentuk bantuan hukum. Atas pertimbangan tersebut sehingga wajar terjadinya praktek bantuan hukum di kabupaten sumbawa sudah dilakukan oleh beberapa lembaga bantuan hukum, seperti Lembaga Konsultasi Hukum Dan Bantuan Hukum Universitas Samawa yang memberikan bantuan hukum secara gratis kepada masyarakat miskin melalui kerjasama dengan pengadilan agama sumbawa besar. Berdasarkan Posbakum pengadilan agama sumbawa pada tahun 2021, ada sekitar 400 dan pada tahun 2022 penanganan kasus

orang miskin sekitar 475 orang. Tidak hanya itu, praktek serupa juga dilakukan oleh lembaga bantuan hukum “Firma Akara Perkasa” yang bergerak di pengadilan negeri Sumbawa dengan memberi bantuan hukum secara Cuma-Cuma kepada masyarakat miskin melalui MoU dengan PN Sumbawa. Berdasarkan data Posbakum Pengadilan Negeri Sumbawa, pada tahun 2021 ada 200 kasus dan tahun 2022 penanganan kasus orang miskin mencapai 205.

2. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait:
 1. UUD 1945. Di dalam UUD 1945 sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (6), yang berbunyi: “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”. Kemudian dilanjutkan Pasal 28D ayat (1) yang mengatakan Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
 2. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Secara khusus diatur dalam Pasal 56 ayat (1) dan ayat (2).
 3. Undang-undang No 39 Tahun 1999 tentang HAM. Secara khusus diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 18 Ayat (4)
 4. UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, diatur ketentuan dalam Pasal 13 ayat (1)
 5. UU Perlindungan Saksi dan Korban No 13 Tahun 2006, juga terdapat dalam Pasal 5 Ayat (1).
 6. Undang-undang Perlindungan Anak No 23 Tahun 2002, diatur dalam ketentuan Pasal 17Ayat 1 butir b:
 7. UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum di mana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 19
 8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2016 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017 dalam butir 26
 9. Undang- undang Kesejahteraan Sosial No 11 Tahun 2009, secara khusus diatur dalam Pasal 14.
 10. Undang-undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak no 11 tahun 2012, Pasal 4 Butir c
 11. Undang-undang Disabilitas No 8 Tahun 2016, Pasal 28 dan pasal 29, Pasal 39 dan Pasal 91, serta Pasal 135.

12. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, Pasal 19 Ayat 2
3. Landasan penyusunan rancangan peraturan daerah, yakni
 - a. Landasan Filosofis
 - b. Landasan Sosiologis
 - c. Landasan yuridis.

B. Saran

Sangat pentingnya Rancangan Peraturan Daerah Tentang Bantuan Hukum guna:

- a. memberikan pedoman pelaksanaan bantuan hukum di kabupaten sumbawa
- b. memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah penyelenggaraan bantuan hukum
- c. memberikan kepastian hukum bagi masyarakat terutama masyarakat miskin dalam memperoleh bantuan hukum

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Mahkamah Konstitusi, RI, Jakarta, 2006
- Bambang Sunggono dan Aries Harianto, 2009, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Bandung: Mandar Maju
- Data Posbakum Pengadilan Agama Sumbawa Tahun 2021 dan Tahun 2022
- Data Posbakum Pengadilan Negeri Sumbawa Tahun 2021 dan tahun 2022
- Kartika Sri Rohana, SH, 2016, Sehari, PA Sumbawa Melahirkan Janda Dua, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://www.samawarea.com/2016/08/09/sehari-pa-sumbawa-lahirkan-2-janda/>
- Khabr Sumbawa.com, 2022, Penyelesaian Kasus Meningkat, Angka Kriminalitas di Kabupaten Sumbawa Menurun, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://kabarsumbawa.com/2022/09/08/penyelesaian-kasus-meningkat-angka-kriminalitas-di-kabupaten-sumbawa-menurun/>
- Lalu Mohamad Rasyidi, S.H, 2019, Kasus Narkoba Di Kabupaten Sumbawa Meningkat, diakses pada tanggal 11 Maret 2023 melalui <https://kabarsumbawa.com/2019/12/16/kasus-narkoba-di-kabupaten-sumbawa-meningkat/>
- M. Zaidun, 1996, *Gerakan Bantuan Hukum Struktural di Indonesia*, Surabaya: Program Pascasarjana Universitas Airlangga
- Mochtar Kusumaatmadja, 1986 *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung
- Muh Nur El Brahimi, 2010, Bentuk Negara Dan Pemerintah RI, Grama, Bekasi, hal, 16
- OC Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum Atas Hak Tersangka, Terdakwa, dan Terpidana*, Bandung: Alumni.
- Sugiyono, 2009. *Model penelitian kuantitatif kualitatif dan R & D*. Alfabeta, Bandung
- Sumbawa Dalam Angka Pada Tahun 2020, Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumbawa
- Ujang Charda S., *Disiplin Ilmu Hukum : Suatu Pengembaraan Awal dalam Memahami Fondasi, Struktur, Arsitektur & Kesejarahan Ilmu Hukum*, Bungo Abadi, Bandung, 2009