

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Jember

Siti Maimunawaroh

University of Jember, Indonesia
stmaimunawaroh@gmail.com

Antikowati

University of Jember, Indonesia
antikowatifh@gmail.com

ABSTRACT

Law No. 16 of 2011 on Legal Aid provides a guarantee to the poor to obtain equal legal protection before the Court on the basis of upholding the principle of equality before the law. Article 19 The Law on Legal Aid provides the authority to local governments to provide legal assistance to the poor in the regions by allocating budgets in the Regional Revenue and Expenditure Budgets, which are subsequently regulated by Regional Regulations. However, some areas have not yet implemented the mandate of Article 19 of this Legal Aid Law because there is still doubt that the fulfillment of legal aid for the poor is part of the absolute government affairs relating to the justice sector, such as establishing a Judicial Institution, appointing Judges and Prosecutors, Correctionality, establishing human rights and immigration policies, granting pardons, amnesty, abolition, legislation, Substitutionary Rules of Law, Government Regulations and other national regulations. Unlike Jember Regency which has legalized the Regional Regulation of Jember Number 6 Year 2016 regarding Legal Aid for the Poor, but this Regulation of Jember Regency can not be implemented maximally because there is no Regent Regulation that regulate the implementation of the Regional Regulation. This article discusses how to regulate the authority of Local Government in fulfilling legal aid for the poor and how to fulfill legal aid for the poor in Jember. This article aims to reviewing the absolute authority and concurrent authority of the Regional Government in the fulfillment of legal aid for the poor in Jember and analyze how the form of legal aid fulfillment for the poor in Jember especially those who have passed the Local Regulation on Legal Aid for the Poor. This article concludes with a suggestion to the Local Government of Jember to immediately approve the Regent's Regulation as the implementing regulation of Jember District Regulation No. 6 of 2016 on Legal Aid for the Poor and provide opportunities for community participation in supervising the fulfillment of legal aid in Jember.

KEYWORDS: Local Government Authority, Legal Aid, Legal Protection, Poor People.



Copyright © 2018 by Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0

International License. All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions.

HOW TO CITE:

Maimunawaroh, Siti & Antikowati. "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Jember" (2018) 5:2 Lentera Hukum 277-292.

I. PENDAHULUAN

Para pendiri bangsa mencita-citakan Indonesia sebagai negara hukum.¹ Sebagai implementasi dari sebuah negara hukum, maka Indonesia menempatkan hukum pada tingkatan paling tinggi yang dalam pelaksanaannya harus menghormati Hak Asasi Manusia (HAM). Adanya peradilan yang independen dan segala tindakan pemerintah yang didasarkan pada undang-undang.² Sehubungan dengan hal itu, perlindungan terhadap HAM harus dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi Indonesia. Terdapat beberapa pasal, di antaranya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 34 ayat (1) mengatur tentang kesamaan kedudukan bagi setiap warga negara, termasuk orang miskin dan anak terlantar yang dipelihara oleh negara dan juga mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin merupakan manifestasi dari upaya pemerintah dalam mengatur HAM di bidang hukum untuk menyamakan kedudukan di hadapan pengadilan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (UU Bantuan Hukum) telah menunjukkan komitmen pemerintah dalam memberikan keadilan yang sama dihadapan hukum. Pasal 19 UU Bantuan Hukum juga memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk ikut serta menyelenggarakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin secara gratis dan menganggarkannya dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diatur dengan deraturan Daerah (perda). Namun sampai akhir 2017 hanya ada 22 perda tentang bantuan hukum bagi masyarakat miskin di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. Secara kuantitas pemenuhan bantuan hukum ini masih kurang memadai untuk menjangkau masyarakat miskin di seluruh daerah mengingat Pemerintah Daerah sendiri masih belum memberikan perhatian khusus terkait payung hukum pemenuhan bantuan hukum di daerah yang berupa perda. Pada tahun 2016 Yayasan Tifa bersama Badan Pembina Hukum Nasional (BPHN), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), dan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) mengadakan konsultasi nasional tentang Perda Bantuan Hukum yang menghasilkan keputusan bahwa lemahnya inisiatif Pemerintah Daerah dalam mengesahkan Perda Bantuan Hukum. Penyelenggaraan kegiatan ini dikarenakan adanya keraguan dalam pembagian urusan pemerintahan terkait dengan urusan pemerintah pusat dibidang *yustisi*.³ Berbeda dengan Pemerintah Kabupaten Jember yang telah mengesahkan Perda Nomor 6 Tahun 2016 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin (Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin). Permasalahannya adalah bagaimana pengaturan tentang kewenangan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah dan bagaimana pemenuhan bantuan hukum di Kabupaten Jember setelah disahkannya perda tersebut.

Artikel ini menggunakan tipe penelitian yuridis-normatif (*legal research*). Tipe penelitian yuridis merupakan tipe penelitian yang dilakukan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah

¹ Pasal 1 ayat (3) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

² Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia dan AusAID, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014). hlm. 146.

³ Donny Ardyanto, "Peran Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Akses Terhadap Keadilan dan Bantuan Hukum", online: <<https://www.tifafoundation.org/peran-pemerintah-daerah-dalam-pemenuhan-akses-terhadap-keadilan-dan-bantuan-hukum/>> diakses pada tanggal 22 Agustus 2017.

atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian normatif dilakukan dengan cara mengkaji beberapa aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep-konsep yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam artikel ini.⁴ Berdasarkan uraian di atas permasalahan yang dirumuskan antara lain bagaimana pengaturan tentang kewenangan Pemerintah Daerah dalam pemenuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan bagaimana bentuk pemenuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kabupaten Jember.

II. KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

UUD 1945 memang tidak menyebutkan secara tegas mengenai hak atas bantuan hukum, namun terdapat beberapa pasal dalam UUD 1945 yang dapat dijadikan rujukan sebagai jaminan atas hak bantuan hukum yang merupakan bagian dari HAM, yaitu Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 24 ayat (1). Pasal-pasal ini memberikan pernyataan bahwa setiap warga negara tanpa terkecuali mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum yang berhak atas suatu pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, termasuk didalamnya yaitu fakir miskin dan anak-anak terlantar. Jika dikaji kembali kepada substansi hukum, maka sebuah hukum harus dibentuk secara demokratis dan demi kepentingan bersama dan memuat substansi HAM. Suatu negara yang demokratis dan berdasarkan pada hukum, menyatakan bahwa hak atas bantuan hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari HAM. Hal ini merupakan bagian terpenting dari perwujudan persamaan kedudukan dihadapan hukum (*equality before the law*).

Kenyataannya adalah hukum secara empiris banyak dinikmati oleh masyarakat yang memiliki kemampuan sehingga mereka cenderung membayar seorang pengacara atau advokat sebagai kuasa hukumnya. Sementara bagi masyarakat miskin ketika harus berhadapan dengan berbagai kasus hukum cenderung pasrah dan menyerah pada keadaan karena tidak sanggup membayar seorang pengacara atau advokat sebagai pembelanya, sehingga mayoritas dari mereka menjadi korban dari banyak proses hukum yang sebenarnya tidak mereka mengerti. Dengan demikian, prinsip *equality before the law* haruslah diimbangi dengan perlakuan yang sama di hadapan hukum, yaitu dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan haknya dengan jasa bantuan hukum agar dapat mengimbangi masyarakat yang mampu membayar jasa pembela hukum dalam mendapatkan sebuah keadilan.

Bantuan hukum yang dimaksud dapat diterjemahkan dari dua istilah, yaitu “*Legal Aid*” dan “*Legal Assistance*”. Istilah *Legal Aid* biasanya digunakan untuk pengertian bantuan hukum dalam arti sempit berupa pemberian jasa-jasa di bidang hukum kepada seseorang dalam suatu perkara secara cuma-cuma khususnya bagi mereka yang tidak mampu. *Legal Assistance* dipergunakan untuk menunjukkan pengertian bantuan hukum kepada mereka yang tidak mampu maupun pemberian bantuan hukum oleh para advokat yang menggunakan

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (edisi revisi)* (Jakarta: Kencana, 2008). hlm. 129.

honorarium.⁵ Bantuan hukum dalam pengertian yang luas dapat diartikan sebagai upaya untuk membantu golongan yang tidak mampu dalam bidang hukum. Menurut Buyung Nasution, upaya ini mempunyai tiga aspek yang saling berkaitan, yaitu aspek perumusan aturan-aturan hukum, aspek pengawasan terhadap mekanisme untuk menjaga agar aturan-aturan itu ditaati, dan aspek pendidikan masyarakat agar aturan-aturan itu dihayati.⁶

Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) Anton Soedjarwo, menjelaskan bahwa pendidikan klinis sebenarnya tidak hanya terbatas untuk jurusan-jurusan pidana dan perdata untuk akhirnya ditampilkan di muka pengadilan, tetapi juga untuk jurusan-jurusan lain seperti jurusan Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Pemerintahan, Hukum Internasional dan lain-lainnya. Bahkan memungkinkan juga pemberian bantuan hukum di luar pengadilan, misalnya soal perumahan di Kantor Urusan Perumahan (KUP), bantuan di Imigrasi atau Departemen Kehakiman, bantuan hukum kepada seseorang yang menyangkut urusan internasional di Departemen Luar Negeri bahkan memberikan bimbingan dan penyuluhan di bidang hukum termasuk sasaran bantuan hukum dan lain sebagainya.⁷ Sementara itu, dalam arti sempit Jaksa Agung Republik Indonesia menyatakan bahwa bantuan hukum adalah pembelaan yang diperoleh seorang terdakwa dari penasihat hukum sewaktu perkaranya diperiksa dalam pemeriksaan pendahuluan atau dalam proses pemeriksaan perkaranya di muka pengadilan.⁸ Pengertian bantuan hukum menurut UU Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum.⁹

Dengan adanya UU Bantuan Hukum ini menunjukkan pemerintah telah berkomitmen bahwa pemerintah mengupayakan perlindungan hukum bagi masyarakat miskin untuk menegakkan persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*). Ketentuan tentang bantuan hukum ini bertujuan untuk menjamin dan memenuhi hak bagi penerima bantuan hukum (fakir miskin) untuk mendapatkan akses keadilan, mewujudkan hak konstitusional warga negara, menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara menyeluruh di Indonesia, dan mewujudkan peradilan yang efektif, efisien dan dapat dipertanggungjawabkan.¹⁰

Penyelenggaraan bantuan hukum berdasarkan Pasal 19 UU Bantuan Hukum, memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk turut serta mewujudkan tujuan adanya bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang diatur dalam Pasal 3 UU Bantuan Hukum. Terdapat beberapa pernyataan di dalam Pasal 19 UU Bantuan Hukum diantaranya daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD, ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perda.

Pada ayat (1) menggunakan kata “dapat” sehingga kata ini memberikan celah kepada pemerintah daerah untuk tidak mengeluarkan APBD dalam penyelenggaraan bantuan

⁵ Abdurrahman, *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Cendana Press, 1983). hlm. 17-18.

⁶ Bambang Sunggono & Aries Harianto, *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2001). hlm. 23.

⁷ Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum suatu Tinjauan Sosio Yuridis* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983). hlm. 22.

⁸ *Ibid.* hlm. 21.

⁹ Pasal 1 angka 1 *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*.

¹⁰ *Ibid.* Pasal 3.

hukum. Hal ini dikarenakan kata tersebut mengandung arti bahwa ketentuan dalam pasal ini memberikan sebuah pilihan bagi suatu daerah untuk mengalokasikan dana APBD dalam penyelenggaraan bantuan hukum di daerah atau tidak mengalokasikan dana APBD untuk menyelenggaraan bantuan hukum di daerah.

Pembahasan mengenai pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak dapat dipisahkan dengan kedudukan wewenang pemerintah terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan dengan penerapan asas legalitas dalam sebuah konsepsi negara hukum. Asas legalitas yang ada dalam Pasal 1 Ayat (3) UUDNRI 1945 menjadi legitimasi tindakan pemerintah, baik pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah. Faktanya, keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah. Tanpa adanya suatu wewenang, maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan pemerintahan. Dengan kata lain, pemerintah tidak mungkin melakukan suatu kebijakan ataupun mengambil keputusan tanpa didasari suatu wewenang pemerintahan. Jika hal tersebut terjadi, maka tindakan atau perbuatan pemerintah yang dimaksud dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan tanpa dasar atau perbuatan sewenang-wenang (cacat hukum). Oleh karena itu, konsep dari wewenang pemerintahan perlu ditetapkan dan ditegaskan agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang ataupun tindakan perbuatan sewenang-wenang.

Indroharto berpendapat bahwa penerapan asas legalitas akan dapat menunjang berlakunya kesamaan perlakuan dihadapan hukum serta kepastian hukum yang sesuai dengan identitas bangsa Indonesia sebagai negara hukum.¹¹ Kesamaan perlakuan terjadi dikarenakan setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam suatu ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tersebut. Adapun kepastian hukum akan terjadi karena suatu aturan dapat membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah dapat diramalkan atau diperkirakan terlebih dahulu. Dengan demikian, prinsip dasar negara hukum menetapkan bahwa setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah haruslah berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku atau berdasarkan pada adanya suatu legitimasi dan kewenangan baik kewenangan atribusi, kewenangan delegasi ataupun kewenangan dengan mandat. Dengan demikian, tindakan pemerintahan tersebut dipandang sah adanya.

H.D. Stout berpendapat bahwa wewenang, yaitu suatu pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹² Dalam hukum administrasi, Prajudi Atmosudirjo membedakan antara wewenang (*competence*) dan kewenangan (*authority*), yaitu dibedakan pengertiannya walaupun dalam prakteknya perbedaan itu tidak terlalu dirasakan.¹³

¹¹ Aminuddin Ilmam, *Hukum Tata Pemerintahan* (Jakarta: Kencana). hlm. 97.

¹² *Ibid.* hlm. 103.

¹³ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981). hlm. 29.

“Kewenangan adalah apa saja yang disebut dengan kekuasaan formal yang berasal dari kekuasaan legislatif yang diberikan oleh undang-undang. Sedangkan wewenang adalah pendelegasian sebagian kekuasaan untuk melakukan tindakan hukum.”

Menurut pengertian secara yuridis dalam Pasal 1 huruf (c) Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, yaitu:¹⁴

“Kewenangan pemerintah adalah hak dan kewajiban kekuasaan Pemerintah untuk menentukan atau mengambil kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.”

Dengan demikian, wewenang merupakan suatu kekuasaan untuk melakukan semua tindakan yang berada pada kewenangannya. Dalam melaksanakan wewenang ini pemerintah harus tetap memperhatikan asas desentralisasi, yaitu adanya penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam penyelenggaraan pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerahnya. Melalui otonomi daerah ini diharapkan setiap daerah yang menjalankan otonomi daerah akan mandiri dalam menentukan seluruh kebijakan dan kegiatan pemerintahan. Begitu juga pemerintah pusat diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang kepada pemerintah daerah untuk memajukan daerahnya dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya juga mampu menetapkan APBD secara ekonomi wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja untuk dipertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada masyarakat.¹⁵

Pengertian pemerintah daerah sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) yaitu kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom”.¹⁶ Pemerintah daerah terdiri dari pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah atau kota.¹⁷ Pemerintah daerah provinsi terdiri dari Gubernur dan perangkat daerah provinsi sedangkan pemerintah daerah atau kota terdiri dari Bupati atau Walikota dan perangkat daerah atau kota. HAW Widjaja memberikan pengertian pemerintah daerah sebagai pelaksana fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintah daerah yaitu pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).¹⁸

UU Pemda mengatur adanya pembagian urusan pemerintahan di daerah. Pasal 9 ayat (1) mengatur mengenai pembagian urusan pemerintahan yang dibagi dalam 3 kategori, yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

¹⁴ Pasal 1 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom.

¹⁵ HAW Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013). hlm. 7.

¹⁶ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

¹⁷ *Ibid* Pasal 1 angka 3.

¹⁸ Widjaja, *supra* note 15. hlm. 140.

Urusan pemerintahan absolut, adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.¹⁹ Urusan pemerintahan absolut ini terdiri dari 6 urusan. Pertama, politik luar negeri, misalnya mengangkat pejabat diplomatik dan menunjuk warga negara untuk duduk dalam jabatan internasional, menetapkan kebijakan luar negeri, melakukan perjanjian dengan negara lain, menetapkan kebijakan perdagangan luar negeri. Kedua, pertahanan, misalnya mendirikan dan membentuk angkatan bersenjata, menyatakan damai dan perang, menyatakan negara atau sebagian wilayah negara dalam keadaan bahaya, membangun dan mengembangkan sistem pertahanan negara dan persenjataan, menetapkan kebijakan untuk wajib militer, bela negara bagi setiap warga negara. Ketiga, keamanan, misalnya mendirikan dan membentuk kepolisian negara, menetapkan kebijakan keamanan nasional, menindak setiap orang, kelompok atau organisasi yang kegiatannya mengganggu keamanan negara. Keempat, yustisi, misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional. Kelima, moneter dan fiskal nasional, kebijakan makro ekonomi, misalnya mencetak uang dan menentukan nilai mata uang, menetapkan kebijakan moneter, mengendalikan peredaran uang, dan sebagainya. Keenam, agama, misalnya menetapkan hari libur keagamaan yang berlaku secara nasional, memberikan pengakuan terhadap keberadaan suatu agama, menetapkan kebijakan dalam penyelenggaraan kehidupan keagamaan, dan sebagainya. Urusan agama, daerah dapat memberikan hibah untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan keagamaan sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan daerah dalam menumbuh kembangkan kehidupan beragama.²⁰

Urusan pemerintahan konkuren, merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.²¹ Urusan Konkuren dalam UU Pemda dibagi menjadi dua, yaitu wajib dan pilihan. Dalam urusan konkuren wajib dibagi lagi menjadi dua, yaitu yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, kearsipan.²² Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar, meliputi pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, sosial.²³

¹⁹ *Supra* note 16. Pasal 9 ayat (2).

²⁰ *Ibid.* Penjelasan Pasal 10 ayat (1).

²¹ *Ibid.* Pasal 9 ayat (3).

²² *Ibid.* Pasal 12 ayat (2).

²³ *Ibid.* Pasal 12 ayat (1).

Pasal 15 UU Pemda juga mengatur mengenai pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota, yaitu pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari undang-undang dan urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam lampiran undang-undang ini menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13.

Prinsip yang di atur dalam pasal 13 ayat (1) adalah prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (4) pasal ini menyatakan bahwa kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota, urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota, urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota, dan/atau urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Untuk pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan provinsi serta daerah kabupaten/kota, tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari UU Pemda, sehingga untuk bantuan hukum bagi masyarakat miskin ini tidak tercantum dalam lampiran tersebut, sehingga mengenai pemenuhan bantuan hukum ini merupakan urusan konkuren pemerintah daerah sebagai hak inisiatif pemerintah daerah berdasarkan Pasal 15 UU Pemda. Bantuan hukum bagi masyarakat miskin menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren.²⁴ Dengan demikian, kewenangan bantuan hukum ini merupakan urusan konkuren pemerintah daerah yang tergantung pada komitmen pemerintah daerah untuk mengevaluasi lebih lanjut manfaat dan kebutuhan dalam pelayanan dan pembangunan potensi yang ada di daerahnya dengan adanya Perda bantuan hukum bagi masyarakat miskin di daerah tersebut.

Pelaksanaan pemberian layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang terdapat dalam UU Bantuan Hukum tidak dilakukan langsung oleh pemerintah, melainkan oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang merupakan sebuah organisasi kemasyarakatan (Ormas). Penyelenggara bantuan hukum dalam UU Bantuan Hukum adalah pemerintah, yaitu Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) yang secara teknis dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) sebagai pemerintah pusat. Peran Kemenkumham dalam program bantuan hukum ini secara garis besar mencakup 3 (tiga) aspek, yakni membuat aturan teknis bantuan hukum, pengelolaan penyaluran dana bantuan hukum, serta pengawasan dan evaluasi pelaksanaan pemberian bantuan hukum.

Peraturan Pelaksana dari UU Bantuan Hukum yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Menurut Peraturan Pemerintah ini anggaran bantuan hukum diberikan untuk litigasi dan nonlitigasi, besaran anggaran bantuan hukum di tentukan oleh menteri sesuai dengan Keputusan Kemenkumham Nomor M.HH-01.HN.03.03 Tahun 2015 tentang

²⁴ *Ibid.* Pasal 13 ayat (4).

Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non Litigasi. Berdasarkan keputusan tersebut, biaya kegiatan bantuan hukum litigasi untuk pemberi bantuan hukum dalam satu perkara pidana, perdata dan tata usaha negara, hingga perkara itu mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu, bantuan hukum juga diberikan untuk perkara nonlitigasi meliputi penyuluhan hukum, konsultasi hukum, investasi perkara, baik secara elektronik maupun non elektronik, penelitian hukum, mediasi, negosiasi, pemberdayaan masyarakat, pendampingan di luar pengadilan dan/atau *drafting* dokumen hukum.

Alokasi pembiayaan berdasarkan keputusan tersebut, maksimum biaya litigasi untuk kasus pidana dan perdata dan tata usaha negara adalah Rp. 5.000.000, sementara untuk kegiatan nonlitigasi seperti penyuluhan hukum, konsultasi hukum, mediasi dan negosiasi biayanya bervariasi dari Rp. 140.000 hingga Rp. 3.740.000.²⁵ Penyaluran dana bantuan hukum secara litigasi dapat diajukan setelah selesainya pemberian bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum pada setiap tahapan proses beracara di pengadilan. Kemudian pemberi bantuan hukum dapat menyampaikan laporan disertai dengan bukti pendukung yang perhitungannya sesuai prosentase tertentu dari tarif per perkara. Dengan berdasarkan standar biaya pelaksanaan bantuan hukum secara litigasi dengan tidak menghapuskan kewajiban kepada pemberi bantuan hukum untuk terus memberikan bantuan hukum sampai dengan perkara yang ditangani pemberi bantuan hukum selesai atau mempunyai kekuatan hukum tetap. Sedangkan untuk penyaluran dana perkara nonlitigasi dapat dilakukan setelah pemberi bantuan hukum telah menyelesaikan paling sedikitnya satu kegiatan bantuan hukum dalam paket kegiatan nonlitigasi. Kemudian pemberi bantuan hukum menyampaikan laporan telah diadakannya bantuan hukum nonlitigasi yang disertai dengan bukti pendukung pelaksanaan kegiatan bantuan hukum tersebut. Penyaluran dana bantuan hukum yang secara nonlitigasi dihitung sesuai tarif per kegiatan berdasarkan standar biaya pelaksanaan bantuan hukum secara nonlitigasi.²⁶

Pengawasan dalam penyaluran dana bantuan hukum baik perkara litigasi ataupun perkara nonlitigasi dilakukan oleh Kemenkumham melalui unit kerjanya. Di mana tugas dan fungsinya terkait dengan pemberian bantuan hukum pada kementerian yang bertugas untuk melakukan pengawasan atas pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum, menerima laporan pengawasan yang dilakukan oleh panitia pengawas daerah, menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan penyimpangan pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum, melakukan klarifikasi atas dugaan penyimpangan pemberian bantuan hukum dan penyaluran dana bantuan hukum yang dilaporkan oleh panitiapengawas daerah/masyarakat, mengusulkan sanksi kepada Menteri atas terjadinya penyimpangan pemberian bantuan hukum dan/atau penyaluran dana bantuan hukum, serta membuat laporan pelaksanaan pengawasan kepada Menteri.²⁷

Lebih lanjut UU Bantuan Hukum ini berlaku hanya bagi LBH/Ormas yang mengikatkan diri dengan menteri untuk menjadi pelaksanaan bantuan hukum, dan tidak

²⁵ Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. M.HH-01.HN.03.03 Tahun 2015 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Nonlitigasi.

²⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*. 2016. hlm. 8-9.

²⁷ *Ibid.* hlm. 10-11.

mengikat LBH/Ormas lainnya. Hal ini dapat ditunjukkan dengan adanya persyaratan bagi pemberi bantuan hukum yang harus terverifikasi dan akreditasi. Bagi penerima bantuan hukum, permohonan bantuan hukum dapat diajukan kepada LBH/Ormas yang ditunjuknya, kemudian pemberi bantuan hukum memberikan layanan bantuan hukum secara gratis dan mempertanggungjawabkan kepada menteri yang kemudian melaporkan kepada DPR di setiap akhir tahun anggaran. Dalam mekanisme ini tidak terdapat peran serta masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap menteri dan LBH/Ormas. Satu-satunya kontrol adalah melalui DPR melalui laporan setiap akhir tahun anggaran. Sehingga, dalam hal ini dikhawatirkan akan munculnya penyalahgunaan kewenangan dalam pemenuhan bantuan hukum. Dengan demikian, adanya pengawasan langsung tinjau lapangan oleh penyelenggara bantuan hukum diperlukan dalam hal meminimalisir kekhawatiran akan adanya penyalahgunaan wewenang ini.

III. BENTUK PEMENUHAN BANTUAN HUKUM DI KABUPATEN JEMBER

Masyarakat miskin adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang kondisi sosial ekonominya dikategorikan miskin yang dibuktikan dengan Kartu Keluarga Miskin atau Surat Keterangan Miskin dari lurah atau kepala desa.²⁸ Penyelenggara bantuan hukum adalah pemerintah pusat, pemerintah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten.²⁹ Pemberi bantuan hukum adalah LBH/Ormas yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan.³⁰ Dalam pelaksanaan bantuan hukum di Kabupaten Jember harus memperhatikan beberapa asas dalam pemberian bantuan hukum. Asas-asas tersebut diantaranya. Pertama, asas keadilan, artinya menempatkan hak dan kewajiban setiap orang secara proporsional, patut, benar, baik, dan tertib. Kedua, asas persamaan kedudukan di dalam hukum, bahwa setiap orang mempunyai hak dan perlakuan yang sama di depan hukum serta kewajiban menjunjung tinggi hukum. Ketiga, asas keterbukaan dalam memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi secara lengkap, benar, jujur, dan tidak memihak dalam mendapatkan jaminan keadilan atas dasar hak secara konstitusional. Keempat, asas efisiensi guna memaksimalkan pemberian bantuan hukum melalui penggunaan sumber anggaran yang ada. Kelima, asas efektivitas untuk menentukan pencapaian tujuan pemberian bantuan hukum secara tepat. Keenam, asas akuntabilitas, bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan bantuan hukum harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.³¹

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Hukum Kabupaten Jember, dijelaskan bahwa dalam upaya pemenuhan Perda Bantuan Hukum tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Jember telah mensosialisasikan program bantuan hukum kepada LBH/Ormas agar mengajukan permohonan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu di Kabupaten Jember. Permohonan yang dimaksud dilengkapi dengan persyaratan-persyaratan dari LBH/Ormas sebagai pemberi bantuan hukum yang berupa fotocopy

²⁸ Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2016 tentang *Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin*. pdf.

²⁹ *Ibid.* Pasal 1 angka 8.

³⁰ *Ibid.* Pasal 1 angka 10.

³¹ *Ibid.* Pasal 2.

akreditasi, Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART), keterangan domisili, pernyataan tidak pernah menerima dana bantuan hukum dalam kasus yang sama yang bersumber dari APBN dan APBD Provinsi, kartu tanda advokad, surat penunjukan mendampingi penerima bantuan hukum, dan persetujuan atau penolakan memberikan bantuan hukum, serta syarat lain yang diperlukan. Untuk penerima bantuan hukum, melampirkan Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat keterangan tidak mampu, permohonan bantuan hukum dan dokumen lain yang terkait perkara. Setelah diterima, pemerintah daerah memverifikasi kesesuaian datanya. Kemudian diajukan kepada bupati untuk mendapat disposisi atau persetujuan atas permohonan bantuan hukum tersebut. Jika disetujui, maka anggaran dicairkan, dan demikian sebaliknya.³²

Setelah adanya Perda Kabupaten Jember maka secara otomatis dana yang dikeluarkan dalam pemenuhan bantuan hukum dibebankan kepada daerah/APBD. Di Kabupaten Jember, dana bantuan hukum adalah biaya yang disediakan tiap tahun oleh pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan bantuan hukum.³³ Sumber pendanaan penyelenggaraan bantuan hukum dibebankan pada APBD Kabupaten Jember. Selanjutnya, pemberian dana bantuan hukum oleh pemerintah kepada pemberi bantuan hukum dilakukan melalui perjanjian kerja. Menurut Perda ini, ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian dana bantuan hukum melalui perjanjian kerja diatur dalam Peraturan Bupati (Perbup).³⁴ Dikarenakan peraturan tersebut belum disahkan maka penyaluran dana bantuan hukum dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundangan yang telah berlaku. Dengan demikian, bantuan hukum secara litigasi dapat dilakukan setelah pemberi bantuan hukum menyelesaikan pemberian bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum dan membuat laporan disertai bukti pendukung dari kegiatan bantuan hukum yang telah terlaksana. Begitu juga untuk penyaluran dana bantuan hukum yang secara nonlitigasi dapat dilakukan setelah pemberi bantuan hukum menyelesaikan bantuan hukum nonlitigasi paling sedikitnya satu kegiatan dalam paket kegiatan nonlitigasi tersebut.

Berdasarkan Dokumen Pelaksana Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2017, masukan jumlah dana dalam pemenuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kabupaten Jember sebesar Rp.356.125.000 untuk 50 penerima bantuan hukum. Berdasarkan rincian tersebut, pemenuhan bantuan hukum di Kabupaten Jember telah sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun jika diteliti lagi, anggaran dana untuk litigasi sebesar Rp.5.000.000 ini masih termasuk kategori cukup bahkan cenderung kurang, karena dari dana tersebut masih ada potongan pajak 2% dan potongan operasional Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang bervariasi di masing-masing OBH, sampai dengan 40%. Dengan demikian, dana yang dapat diterima pemberi bantuan hukum sekitar Rp.2.900.000.³⁵

³² A Zaenurrofik sebagai Kabag Hukum Kabupaten Jember, *Hasil Wawancara dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember* (2017).

³³ *Supra* note 28. Pasal 1 angka 19.

³⁴ *Ibid.* Pasal 27.

³⁵ *Dokumen Pelaksana Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2017. Nomor DPPA SKPD 4.01 01 03 14 04 5 2. Formulir DPPA SKPD 2.2.1.*

Pemberian bantuan hukum oleh OBH memiliki peranan yang sangat besar untuk mendampingi kliennya sehingga dia tidak akan diperlakukan dengan sewenang-wenang oleh aparat penegak hukum. Demikian juga untuk membela dalam hal materinya yang secara ekonomi penerima bantuan hukum tidak mampu membayar jasa pembela hukum. Dengan pemberian bantuan hukum ini, diharapkan dapat tercapainya keputusan yang mendekati rasa keadilan dari pengadilan untuk setiap warga negara yang terlibat kasus hukum dengan tidak ada perbedaan antara kedua belah pihak yang berperkara.

Pendanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dibebankan kepada negara, termasuk dalam APBN selama belum adanya Perda yang mengatur tentang bantuan hukum di daerah dan pendanaan pemberian bantuan hukum dibebankan kepada daerah. Hal tersebut dilakukan ketika daerah tersebut telah mengesahkan dan melaksanakan peraturan daerah tentang bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Alokasi APBN untuk penyelenggaraan bantuan hukum adalah wujud kewajiban pemerintah dan disalurkan melalui anggaran Kemenkumham sebagai penyelenggara bantuan hukum. Sumber pendanaan bantuan hukum selain dari APBN, dapat diperoleh juga dari Pemerintah Daerah tingkat I (Propinsi) dan Tingkat II (Kabupaten/Kota). Penerima belanja hibah dana bantuan hukum atau LBH harus telah lulus verifikasi. Dalam proses pemberian akreditasi dan verifikasi tetap mengacu pada Kemenkumham. Untuk mengefektifkan pelaksanaan verifikasi daerah, dibentuk Tim Verifikasi yang terdiri atas ketua, sekretaris dan anggota. Verifikasi dimaksud meliputi aspek validasi atas benar atau tidaknya keberadaan substansi kegiatan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-01.HN.03.03 TAHUN 2016 tanggal 7 Januari 2016 tentang Bantuan Hukum Lembaga/Organisasi Lulus Verifikasi dan Akreditasi untuk Periode 2016-2018 adalah 405 Organisasi Bantuan Hukum. Untuk Jawa Timur, ada 44 OBH dan 5 diantaranya adalah OBH di Kabupaten Jember, yaitu Yayasan IKADIN Jember Akreditasi (B), BPBH Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember Akreditasi (B), Pusat Advokasi Hukum Dan Hak Asasi Manusia Jember Akreditasi (C), Lembaga Konsultasi Dan Bantuan Hukum Islam Stain Jember Akreditasi (C), Lembaga Konsultasi Bantuan Hukum Persatuan Guru Republik Indonesia Kabupaten Jember Akreditasi (C).

Pemberi bantuan hukum adalah LBH/Ormas yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin.³⁶ Memang tidak semua OBH dalam konteks aturan ini bisa menjadi pemberi bantuan hukum. Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Jember menyebutkan bahwa pelaksanaan bantuan hukum dilakukan oleh pemberi bantuan hukum yang telah memenuhi syarat, diantaranya berbadan hukum, terakreditasi Kemenkumham, memiliki kantor atau sekretariat yang tetap, memiliki pengurus, dan memiliki program bantuan hukum. Sedangkan untuk memperoleh bantuan hukum, pemohon bantuan hukum harus memenuhi syarat dengan mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi paling sedikit identitas pemohon bantuan hukum dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan bantuan hukum, menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara, dan melampirkan surat keterangan miskin dari lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat yang berwenang di tempat tinggal pemohon

³⁶ *Supra* note 28. Pasal 10 ayat 1.

bantuan hukum.³⁷ Apabila pemohon bantuan hukum tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis, permohonan dapat diajukan secara lisan.³⁸

Permohonan bantuan hukum diajukan secara tertulis kepada pemberi bantuan hukum, diantaranya dengan menyertakan identitas pemohon bantuan hukum yang harus dibuktikan dengan KTP dan/atau dokumen lain. Apabila pemohon tidak memiliki identitas, pemberi bantuan hukum membantu pemohon bantuan hukum dalam memperoleh surat keterangan alamat sementara dan/atau dokumen lain dari lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat yang berwenang sesuai domisili pemberi bantuan hukum, uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimintakan bantuan hukum, Surat keterangan tidak mampu dari lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat yang berwenang di tempat tinggal pemohon bantuan hukum. Jika pemohon bantuan hukum tidak memiliki surat keterangan tidak mampu, pemohon bantuan hukum dapat melampirkan Kartu Indonesia Sehat atau Kartu Keluarga Sejahtera atau Kartu Indonesia Pintar atau dokumen lain sebagai pengganti surat keterangan miskin, dokumen yang berkenaan dengan perkara.³⁹ Jika pemohon bantuan hukum tidak memiliki persyaratan dimaksud, pemberi bantuan hukum membantu pemohon bantuan hukum dalam memperoleh persyaratan tersebut.

Pemberian bantuan hukum dapat dilakukan secara litigasi dan nonlitigasi. Secara litigasi dilakukan dengan cara pendampingan dan/atau menjalankan kuasa yang dimulai dari tingkat penyidikan, dan penuntutan, pendampingan dan/atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan dipersidangan, atau pendampingan dan/atau menjalankan kuasa terhadap penerima bantuan hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.⁴⁰

Pemberian bantuan hukum secara litigasi dapat dilakukan oleh seorang advokat yang berstatus sebagai pengurus pemberi bantuan hukum dan/atau advokat yang direkrut oleh pemberi bantuan hukum. Apabila jumlah advokat yang terhimpun dalam LBH/Ormas tidak memadai dengan banyaknya jumlah penerima bantuan hukum. Dengan demikian, pemberi bantuan hukum dapat merekrut paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dengan melampirkan bukti tertulis pendampingan dari advokat. Khususnya untuk mahasiswa fakultas hukum harus telah lulus mata kuliah hukum acara dan pelatihan paralegal.

Pemberian bantuan hukum secara nonlitigasi dapat dilakukan oleh advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dalam lingkup pemberi bantuan hukum yang telah lulus verifikasi dan akreditasi. Pemberian bantuan hukum secara nonlitigasi meliputi kegiatan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, investigasi perkara, baik secara elektronik maupun nonelektronik, penelitian hukum, mediasi, negosiasi, pemberdayaan masyarakat, pendampingan di luar pengadilan, dan/atau *drafting* dokumen hukum.⁴¹

Namun program bantuan hukum gratis yang diatur dalam Perda Kabupaten Jember tidak semua kasus bisa dilayani, ada pengecualian terhadap beberapa kasus diantaranya tindak pidana dengan kualifikasi pengulangan atau residivis, penyalahgunaan narkoba,

³⁷ *Ibid.* Pasal 13.

³⁸ *Ibid.* Pasal 19 Ayat (1).

³⁹ *Ibid.* Pasal 15.

⁴⁰ *Ibid.* Pasal 24.

⁴¹ Pasal 16 Peraturan-Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. pdf.

kejahatan asusila, pedofilia, kekerasan terhadap perempuan dan anak, sengketa pertanahan dengan obyek hukum tanah aset milik Pemerintah Kabupaten Jember, dan sengketa yang timbul akibat ditetapkannya Perbup. Adanya pengecualian ini bisa menjadi suatu kendala tersendiri bagi pemberi bantuan hukum karena tidak semua perkara hukum dapat mereka bantu. Di sisi lain pengecualian tersebut merupakan kewenangan pemerintah daerah untuk menjaga prinsip-prinsip dan beberapa peraturan daerah lainnya agar tidak terjadi penyimpangan antara peraturan yang satu dengan lainnya.⁴²

Pemenuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kabupaten Jember sebagian telah dilaksanakan menggunakan dana APBD sesuai dengan Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin. Pada tahun 2017 sudah ada 4 OBH yang mengajukan permohonan pencairan dana di Kabupaten Jember untuk perkara litigasi dengan total perkara 29 perkara, dengan perkara kasus perceraian, dan untuk nonlitigasi belum ada yang mengajukan. Pemenuhan bantuan hukum dengan Perda Bantuan Hukum ini belum bisa dilaksanakan secara keseluruhan mengingat Perbup tentang Perda Bantuan Hukum ini belum juga disahkan, sehingga ada beberapa OBH yang belum dapat merasakan pendanaan dari APBD, melainkan masih menggunakan pendanaan dari APBN.⁴³

Dari beberapa bentuk bantuan hukum yang telah terlaksana, pemenuhan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kabupaten Jember sampai sejauh ini belum maksimal karena belum bisa dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat khususnya masyarakat miskin di desa terpencil. Penegak hukum nampaknya masih kurang tertarik melayani perkara yang melibatkan orang miskin. Pihak penyelenggara bantuan hukum cenderung tidak memberikan keterangan yang jelas dalam pelayanan pencairan dana kepada OBH yang mengajukan permohonan pencairan dana, sehingga pencairan dana seringkali terlambat. Jika dilihat dari penegak hukum dan penyelenggara bantuan hukum masih menunjukkan akses masyarakat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum secara gratis atau cuma-cuma di Kabupaten Jember belum mencapai persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*).

Jika dilihat dari penerima bantuan hukum, sosialisasi ketentuan bantuan hukum kepada orang miskin kurang efektif karena masih banyak masyarakat miskin yang tidak mengetahui hak-haknya dalam memperoleh bantuan hukum secara gratis. Begitu juga prosedur prasyarat dalam mengajukan permohonan bantuan hukum termasuk sulit untuk kalangan masyarakat miskin karena mayoritas dari mereka tidak terlalu memperdulikan formalitas kependudukan, yang paling penting mereka bekerja dan menghasilkan uang untuk bertahan hidup. Budaya masyarakat yang cenderung pasrah dan mengira akan menghabiskan banyak biaya jika menggunakan jasa pemberi bantuan hukum juga menjadi kendala tersendiri dalam pemenuhan bantuan hukum, karena dengan budaya ini masyarakat enggan mengajukan permohonan bantuan hukum.

Lahirnya Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin memberikan jaminan hak konstitusional bagi setiap masyarakat miskin di Kabupaten Jember untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil untuk memberikan perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagai sebuah sarana perlindungan Hak Asasi Manusia. Faktanya, *equality before the law* sulit untuk ditegakkan jika yang tersandung kasus

⁴² A. Zaenurrofik sebagai Kabag Hukum Kabupaten Jember, *supra* note 32.

⁴³ *Ibid.*

hukum adalah golongan masyarakat miskin yang pada umumnya kategori masyarakat miskin ini tidak hanya dalam perspektif ekonomi tapi juga dalam perspektif pengetahuan dibidang hukum. Sebagian besar dari mereka tidak mengetahui adanya bantuan hukum gratis bagi masyarakat miskin yang terlibat kasus hukum, mereka hanya terpaksa dalam anggapan jika ingin membela hak di depan hukum, maka mereka harus mengeluarkan biaya yang sangat besar yang justru akan merugikan mereka dalam perspektif ekonomi. Hal ini dilatarbelakangi adanya stigma masyarakat bahwa jasa advokat sangat mahal, hal ini juga disebabkan kurangnya sosialisasi mengenai adanya bantuan hukum gratis bagi masyarakat miskin. Tentunya merupakan tugas bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dan pemberi bantuan hukum untuk terus mensosialisasikan adanya pemberian bantuan hukum gratis bagi masyarakat miskin yang telah dilindungi oleh undang-undang dan didukung penuh oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember.

IV. KESIMPULAN

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin adalah upaya dalam memenuhi tanggung jawab negara sebagai implementasi dari negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi setiap warga negara untuk memiliki kedudukan sama dihadapan hukum (*equality before the law*). Dalam hal ini, lahirlah UU Bantuan Hukum yang didalamnya memberikan ruang kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari asas otonomi daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Di manakewenangan urusan konkuren pemerintah daerah yang lokasi, penggunaan, manfaat atau dampak serta sumber dayanya melihat dari efisiensi daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan dari masing-masing daerah.

Dengan adanya Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Jember menunjukkan telah adanya komitmen pemerintah daerah dalam pemenuhan bantuan hukum di Kabupaten Jember. Namun faktanya belum dapat dilaksanakan secara maksimal karena belum ada Perbup sebagai peraturan pelaksanaannya, dan terkait dengan pengawasan terhadap bantuan hukum tidak terdapat partisipasi masyarakat dalam pertanggungjawabannya, sehingga terdapat celah bagi pemberi bantuan hukum dalam melakukan pelanggaran.

Berdasarkan uraian di atas, saran yang dapat diberikan penulis yaitu. Pertama, pemberi bantuan hukum harus proaktif dalam memberikan bantuan hukum, misalnya bekerjasama dengan penegak hukum untuk memberikan penyuluhan ataupun pendampingan bagi masyarakat miskin yang perkaranya masih tahap penyelidikan. Kedua, melibatkan partisipasi masyarakat sebagai pengawasan pemenuhan bantuan hukum dalam laporan pertanggungjawaban kepada penyelenggara bantuan hukum, termasuk penerima bantuan hukum harus ikut berpartisipasi dalam pengawasan pelaksanaan pemberian bantuan hukum khususnya dalam laporan pertanggungjawaban yang akan diajukan kepada penyelenggara bantuan hukum bagi masyarakat miskin agar tidak ada manipulasi ataupun pemalsuan data.

DAFTAR PUSTAKA

- A Zaenurrofik sebagai Kabag Hukum Kabupaten Jember. *Hasil Wawancara Dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Jember* (2017).
- Abdurrahman. *Aspek-Aspek Bantuan Hukum di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Cendana Press, 1983).
- Ardyanto, Donny. “Peran Pemerintah Daerah dalam Pemenuhan Akses Terhadap Keadilan dan Bantuan Hukum”, online: <<https://www.tifafoundation.org/peran-pemerintah-daerah-dalam-pemenuhan-akses-terhadap-keadilan-dan-bantuan-hukum/>>.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981).
- AusAID, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia dan. *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2014).
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*. 2016.
- Dokumen Pelaksana Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2017. Nomor DPPA SKPD 4.01 01 03 14 04 5 2. Formulir DPPA SKPD 2.2.1.
- Ilmam, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan* (Jakarta: Kencana).
- Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. M.HH-01.HN.03.03 Tahun 2015 Tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non Litigasi.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum (edisi revisi)* (Jakarta: Kencana, 2008).
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin.pdf.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom.
- Peraturan-Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. pdf.
- Soekanto, Soerjono. *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio Yuridis* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983).
- Sunggono, Bambang & Aries Harianto. *Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2001).
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah Daerah.
- Widjaja, HAW. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013).