



Urgensi Peraturan Daerah Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin Dan Kelompok Rentan Di Daerah Istimewa Yogyakarta

Andrie Irawan^{1*}, Muhammad Haris²

Universitas Surakarta, Universitas Islam Negeri Antasari

*penulis koresponden, email: andrie@unsa.ac.id

Diterima: 07-02-2022

Disetujui: 04-04-2022

Dipublikasi: 09-04-2022

Abstrak

Disahkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menunjukkan komitmen dari penyelenggara negara secara nyata, namun permasalahan bantuan hukum tidak hanya semata menjadi urusan dari pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah dengan tentunya kekhususan daerah tersebut agar akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) bagi warga negara lebih terpenuhi dengan saling dukung antara pemerintah pusat dan daerah. Hal inilah yang diteliti melalui pendekatan perundangan-undangan. Hasilnya, secara perundangan, daerah memiliki wewenang mengeluarkan regulasi demikian. Maka perluasan regulasi bantuan hukum tidak hanya bagi masyarakat miskin namun juga kelompok rentan khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta direkomendasikan dengan tujuan agar adanya perluasan akses kepada penerima bantuan hukum dan tentunya pelayanan bantuan hukum yang lebih baik lagi serta tepat sasaran.

Kata kunci: bantuan hukum, kelompok rentan, peraturan daerah, akses keadilan

Abstract

The enactment of Law Number 16 of 2011 concerning Legal Aid shows the commitment of state administrators in absolute terms, but the issue of legal aid is not only a matter for the central government but also for local governments with the specificity of the region so that access to justice and equality before the law for citizens is more fulfilled by mutual support between the central and regional governments, as well as a more comprehensive legal aid regulation is needed not only for the poor but also for vulnerable groups, especially in the Special Region of Yogyakarta with the aim of there is an expansion of access to legal aid recipients and course better and more targeted legal aid services.

Keywords: legal aid, vulnerable groups, local regulations, access to justice

Pendahuluan

Kondisi tanpa akses keadilan berpotensi sebagai sebab dari masyarakat tidak bisa menyuarakan pendapatnya, memperoleh hak-hak, melawan

diskriminasi atau partisipasi dalam pemeliharaan akuntabilitas kebijakan penyelenggara negara. Roger Smith mengidentifikasi beberapa prinsip *access to justice* (Tim The Indonesian Legal Resource Center dan Forum Solidaritas LKBH Kampus, 2010: 12), yaitu :

“Akses keadilan merupakan hak konstitusional setiap warga negara; Kepentingan warga negara harus lebih besar dibandingkan dengan kepentingan penyedia jasa bantuan hukum, dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan akses keadilan; Tujuannya tidak hanya keadilan prosedural, tetapi juga keadilan substantif; Setiap warga negara membutuhkan bantuan hukum untuk kasus perdata dan pidana; Akses menuju keadilan mensyaratkan untuk melakukan setiap tindakan untuk mencapai pemenuhan tujuannya termasuk reformasi hukum formil dan materiil, pembaharuan pendidikan, informasi dan pelayanan hukum; Kebijakan atas pelayanan hukum dengan memperkenalkan bantuan hukum yang dibiayai oleh negara (*publicly funded*) atau yang disediakan oleh advokat; Keterbatasan sumber daya atas bantuan hukum bukan merupakan hal yang mengakhiri akses menuju keadilan, tetapi merupakan pembatasan cara pemberian bantuan hukum; Bantuan hukum harus efektif, terlalu banyak persyaratan untuk mendapatkan bantuan hukum hal yang tidak efektif; Penggunaan teknologi yang potensial membantu bantuan hukum seperti teknologi informasi dan lain lain.”

Pada prinsip akses keadilan, dan pengertian akses keadilan sebagai “kemampuan masyarakat untuk mendapatkan pemulihan hak yang dilanggar melalui sarana formal dan non formal disesuaikan standar hak asasi manusia” (Tim The Indonesian Legal Resource Center dan Forum Solidaritas LKBH Kampus, 2010: 2) , maka hak bantuan hukum meliputi, “hak setiap orang baik dalam kapasitasnya sebagai tersangka/terdakwa/saksi/korban/penggugat/tergugat untuk mendapatkan pemulihan dan memperjuangkan hak-hak dasarnya sebagai warga negara dan manusia” (Tim The Indonesian Legal Resource Center dan Forum Solidaritas LKBH Kampus, 2010: 17).

Komitmen Pemerintah Indonesia terkait akses keadilan ditegaskan dalam tujuan pembangunan yang berkelanjutan (*Sustainable Development Goal/SDGs*) sebagaimana tertuang di dalam dokumen *Transforming Our World: The 2030 Agenda for sustainable Development* dan ditindaklanjuti dengan Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. *Sustainable Development Goal/ SDGs*, khususnya butir 16 menyatakan bahwa salah satu tujuan *SDGs* adalah menguatkan masyarakat yang inklusif dan damai untuk pembangunan berkelanjutan, menyediakan akses keadilan untuk semua, dan membangun kelembagaan yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua tingkatan.

Untuk melakukan pengkinian dan penyempurnaan strategi maka BAPPENAS menyusun Strategi Nasional Akses Terhadap Keadilan (SNAK) untuk tahun 2016-2019. SNAK 2016-2019 mempertajam arah peran perlindungan hukum dan keadilan untuk menjamin akses masyarakat pada hak-hak asasi manusia, dan pada pencapaian kesejahteraan dan keberlanjutan lingkungan hidup. Atas dasar itu maka SNAK bekerja atas empat asumsi dasar utama, yaitu; “1) kemiskinan bukan sekedar persoalan kemampuan ekonomi; 2) kemiskinan adalah juga persoalan terhalangnya pemenuhan hak-hak dasar dan hidup yang bermartabat; dan 3) kesejahteraan dan keberlanjutan lingkungan hidup hanya dapat tercapai apabila tersedia akses kepada keadilan bagi semua; 4) Sebagai strategi nasional perluasan kebijakan bantuan hukum yang mengakomodir kepentingan masyarakat miskin dan kelompok rentan sangat penting untuk diwujudkan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.”

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal ini perlu didorong untuk mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBN dan ataupun APBD. Selain itu perlu dilakukan sosialisasi mengenai hak-hak hukum kepada masyarakat serta meningkatkan kualitas Organisasi bantuan hukum, dengan tetap mengawasi pelaksanaan bantuan hukum supaya berjalan efektif, efisien, dan akuntabel.

Adapun pengertian kelompok rentan sendiri tidak dirumuskan secara eksplisit dalam SNAK ataupun dalam suatu peraturan perundang-undangan tersendiri, tetapi pengaturan mengenai kelompok rentan terdapat dalam ketentuan Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa “setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.” Dalam Penjelasan

pasal 5 ayat (3) tersebut telah dinyatakan bahwa “yang dimaksud dengan kelompok masyarakat yang rentan, antara lain, adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil dan penyandang cacat.” Sedangkan dalam Human Rights Reference, Kelompok Rentan adalah: “Refugees, Internally Displaced Persons (IDPs), National Minorities, Migrant Workers, Indigenous Peoples, Children, dan Women.” (Badan Pembina Hukum Nasional 2016).

Menjadi warga negara miskin dan kelompok rentan adalah sebuah realitas sosial yang tidak dikendaki oleh semua individu. Kemiskinan tidak saja menghimpit bagi yang mengalaminya dalam menghadapi problema hidup keseharian seperti kecukupan terhadap sandang, pangan, tempat tinggal, kesehatan dan lain-lainnya. Ada kalanya masyarakat miskin dan kelompok rentan terlibat dalam perkara hukum, baik sebagai korban, pelaku, ataupun saksi. Apabila masyarakat miskin dan kelompok rentan harus tersandung masalah hukum, maka oleh karena ketidaktahuannya tentang hukum sering kali dirugikan dalam proses peradilan, selain itu menimbulkan biaya tambahan tak terduga, sehingga membuatnya kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Dalam bukunya yang berjudul Bantuan Hukum di Indonesia, Adnan Buyung Nasution menyatakan, dengan mengutip hasil penelitian dari Dr. Mauro Cappelletti, profesor hukum di University of Florence, Italy, pada tahun 1975, serta Barry Metzger dalam “Legal Aid and World Poverty”, bahwa, “Sejak Revolusi dan Amerika sampai di zaman modern ini, motivasi pemberian bantuan hukum bukan hanya *charity* atau rasa kemanusiaan kepada orang yang tidak mampu melainkan dari timbulnya aspek kesadaran hak-hak politik atau hak warga negara yang berlandaskan pada konstitusi moderen. Perkembangan mutakhir, konsep bantuan hukum dihubungkan dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*), sehingga hampir setiap pemerintah dewasa ini membantu program bantuan hukum sebagai bagian dari program, serta fasilitas kesejahteraan dan keadilan sosial” (Nasution, 1988: 4).

Menurut Barry Metzger dalam “*Legal Aid and World Poverty*”, program bantuan hukum di negara-negara berkembang pada umumnya mengambil arti dan tujuan yang sama seperti di Barat, yang pada dasarnya terdiri dari 2 bagian, yaitu: *pertama*, bahwa bantuan hukum yang efektif merupakan syarat yang esensial untuk berjalannya fungsi maupun integritas peradilan; dan *kedua*, bahwa bantuan hukum merupakan tuntutan dari rasa perikemanusiaan.

Lebih dari itu, Nasution (1988: 5) telah menjabarkan tujuan dari bantuan hukum. “1) untuk membangun suatu kesatuan sistem hukum nasional; 2) untuk pelaksanaan yang lebih efektif peraturan-peraturan kesejahteraan sosial untuk keuntungan si miskin; 3) untuk menumbuhkan rasa tanggung jawab yang lebih besar dari pejabat-pejabat pemerintahan atau birokrasi kepada masyarakat; 4) untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat yang lebih luas ke dalam proses pemerintahan; 5) Untuk memperkuat profesi hukum.”

Bantuan hukum dalam kaitannya dengan proses penegakan hukum harus dilihat pada peranan apa yang dapat diberikan oleh suatu program bantuan hukum dalam turut serta menunjang dan mendukung pelaksanaan penegakan hukum, sedangkan dalam kaitannya dengan perombakan struktur masyarakat, suatu program bantuan hukum akan dapat menimbulkan dampak langsung ataupun tidak langsung dengan sektor-sektor kehidupan sosial lainnya yang perlu untuk diperbaharui.

Law Asia Conference III pada tahun 1973 di Jakarta telah merumuskan adanya 3 fungsi dari bantuan hukum di negara yang sedang berkembang, termasuk Indonesia. Yaitu:

“Fungsi Pelayanan/Jasa Hukum: memberikan pelayanan kepada orang miskin mendapatkan pemulihan kerugian secara hukum dan penyelesaian masalah hukum dalam aturan yang sejajar dengan anggota masyarakat lainnya; (*The service function: serving the poor to obtain legal redress on equal terms with other members of society*); Fungsi Informatif: ikut membantu masyarakat umum menyadari akan hak-hak hukumnya; (*The informative function: making the general public more aware of their legal rights*); Fungsi Reformatif: bantuan hukum jika dijalankan dengan tepat dan bertanggung jawab akan memainkan peranan

yang berguna dalam proses reformasi hukum. (*The reform function: legal aid, if properly and responsibility conducted, can play a useful rule in the law reform process.*)”

Di sini terungkap bahwa bantuan hukum punya fungsi penting bagi fakir miskin. “Sarana dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin untuk mendapatkan kemungkinan melakukan penuntutan apa yang menjadi haknya, memberikan beberapa informasi supaya timbul kesadaran hukum masyarakat, dan sebagai sarana untuk mengadakan pembaharuan.”

Hal penting yang menjadi catatan mengapa perlu ada Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan di Daerah Istimewa Yogyakarta, mengingat di beberapa daerah masih terbatas bantuan hukumnya ditekankan pada masyarakat miskin yang berbasis ekonomi, diantaranya beberapa peraturan berikut, diantaranya: “1) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum; 2) Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum; 3) Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Kidul Nomor 1 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum; 4) Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 1 Tahun 2021 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin; 5) Peraturan Daerah Kabupaten Musi Rawas Utara Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin; 6) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum.”

Pada beberapa Peraturan Daerah diatas baik dari tingkat provinsi maupun kabupaten/kota masih sebatas layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dari aspek ekonomi, sebagaimana Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum Pasal 1 angka 6 menyatakan bahwa Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin dan diperjelas juga pada Pasal 1 angka 9 menyatakan, “masyarakat miskin adalah seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan standar hidup minimal untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang

bermartabat di Provinsi Kalimantan Barat.” ketentuan ini juga diatur sama dengan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 5 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum Pasal 1 angka 9 menyatakan bahwa, “Orang atau kelompok orang miskin adalah orang perseorangan atau sekelompok orang yang memiliki identitas kependudukan yang sah di Kalimantan Timur yang kondisi sosial ekonominya dikategorikan miskin dan dibuktikan dengan Kartu Keluarga Miskin atau Surat Keterangan Miskin dari Lurah atau Kepala Desa atau pejabat yang setingkat.”

Melihat dari perbandingan pada peraturan daerah di daerah lain belum membahas tentang bantuan hukum bagi kelompok rentan yang tidak selalu berbasis rentan dalam bidang ekonomi, namun sebagaimana kertas kebijakan atau *Policy Brief* dalam tulisan ini menjelaskan bahwa keberadaan layanan bantuan hukum tidak hanya sebatas kelompok rentan ekonomi namun juga lebih luas untuk kelompok rentan lainnya yang dalam tulisan ini sebagaimana dimaksud dalam Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, termasuk Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH), dalam hal diantaranya kelompok anak dan perempuan korban kekerasan, penyandang disabilitas, orang tua terlantar, dan anak jalanan.

Metode Penelitian

Penelitian ditujukan untuk menyusun Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*). Adapun metodologi yang digunakan adalah metode penelitian Yuridis Normatif melalui studi pustaka atas data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya untuk menelaah, menganalisis, serta merumuskan penataan ulang asas, materi muatan, lingkup keberlakuan, dan tata cara atau mekanisme pemberian Bantuan Hukum bagi masyarakat miskin.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini meliputi pendekatan Undang-undang dan konseptual. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu telaah dan analisis hukum yang atas suatu objek kajian dengan menggunakan norma hukum baik yang bersifat substantif maupun prosedural yang secara sistematis telah ditetapkan

oleh peraturan perundang-undangan. Kemudian sebagai upaya penajaman analisis dan menyeluruh (*holistic*), maka digunakan juga pendekatan; 1). Yuridis normatif-filosofis, yaitu pendekatan yang berfokus pada seperangkat nilai-nilai ideal (filosofis) yang seyogianya senantiasa menjadi rujukan dalam setiap pembentukan, pengaturan, dan pelaksanaan kaidah hukum; 2). Yuridis normatif-positivis, yaitu pendekatan atau kajian yang memandang hukum dalam wujudnya sebagai kaidah yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kajian ini sifatnya preskriptif, menentukan apa yang salah dan apa yang benar. Pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin. Dengan berangkat dari pemahaman terhadap teori, asas, doktrin yang ada maka dapat membimbing kita untuk dapat mengaitkan antara praktik yang ada dengan teori yang relevan, sehingga selanjutnya kita dapat menganalisis dalam rangka mencari alternatif solusi terbaik untuk mengkonstruksi konsep pembangunan daerah sebagaimana dimaksud.

Metode pengolahan dan analisis data yang dipergunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu mengumpulkan, mengelompokkan dan menyesuaikan data-data berkenaan dengan pembangunan daerah Daerah Istimewa Yogyakarta serta layanan bantuan hukum yang diberikan oleh Organisasi Bantuan Hukum baik dari kelompok masyarakat maupun perguruan tinggi ilmu hukum di Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mendapatkan kesimpulan yang ideal dan ilmiah serta sesuai dengan keadaan yang sebenar-benarnya sehingga mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada.

Hasil dan Pembahasan

Kondisi Kekinian

Di Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat warga miskin dan kelompok rentan yang cukup banyak, walaupun dari tahun ke tahun semakin menurun tetapi jumlahnya masih cukup banyak sehingga berpotensi akan berhadapan dengan hukum. Data dari BPS mencaat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2016 sebanyak 494,900 jiwa, atau 13,34. Angka tersebut turun apabila dilihat dari data tahun sebelumnya, pada tahun 2015

sebanyak 544,900 jiwa, atau 14,91 %, dan tahun 2014 sebanyak 550.200 jiwa atau 15%. Data dari Komnas Perempuan melaporkan bahwa posisi Daerah Istimewa Yogyakarta menempati urutan ke-4 sebagai provinsi paling banyak kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak pada tahun 2018, meskipun sudah memiliki Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur kekerasan terhadap perempuan dan anak sejak 2012 (Tugu Jogja 2018).

Data yang diterbitkan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan bahwa korban kekerasan, tercatat bahwa tahun 2014 terdapat 1.190 korban kekerasan perempuan, sementara pada tahun 2015 meningkat menjadi 1.328 korban terhadap perempuan pada tahun 2016 sebanyak 1.280 kasus (Anon 2017).

Adapun data kelompok rentan berdasarkan data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dari Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta menunjukkan data sebagai berikut (Dinas Sosial Provinsi Yogyakarta, 2019)

Tabel 1
data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dari Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta

N o	Jenis PMKS	Bantu 1	Gunung kidul	Kulon progo	Slema n	Yogya karta	jumla h
1	Anak berhadapan dengan hukum	14	4	6	41	36	101
2	Anak balita terlantar	14	269	263	147	14	761
3	Anak dengan kedisabilitas	446	532	363	427	163	1931
4	Anak jalanan	14	18	5	20	10	67
5	Anak korban tindak kekerasan	0	1	0	9	1	11
6	Anak terlantar	1788	3409	2844	2784	184	11009
7	Bekas warga binaan LP	155	22	19	20	31	247
8	Gelandangan	38	32	14	60	46	190
9	Korban Bencana Alam	7	12	5	21	16	61
10	Keluarga bermasalah sosial	1329	1290	799	1379	163	4960

	psikologis						
11	Korban Penyalahgunaan Napza	100	57	22	191	96	466
12	Korban Traficking	0	0	0	1	1	2
13	Korban Tindak Kekerasan	149	221	93	223	76	762
14	Lanjut Usia terlantar	8971	16952	8506	6600	1388	42417
15	Orang dengan HIV/Aids	992	337	204	1046	1133	3712
16	Penyandang disabilitas	6324	7694	5208	6079	1789	27094
17	Pemulung	156	105	33	104	69	467
18	Pengemis	25	38	18	33	20	134
19	Pekerja Migran Bermasalah sosial	69	83	38	94	19	303
20	Perempuan Rawan ekonomi sosial	3068	3979	2089	2435	883	12454
21	Tuna Susila	71	94	14	85	26	290
22	Korban Bencana sosial	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
23	Kelompok minoritas	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
24	Anak memerlukan perlindungan khusus	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Selain kelompok rentan sebagaimana yang dimaksud dalam data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dari Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Dinas Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta juga merilis data Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH) di DIY sebanyak 221.646 keluarga dengan sebaran sebagai berikut (Kementerian Sosial Republik Indonesia 2018):

Tabel 2
data Keluarga Penerima Manfaat (KPM) Program Keluarga Harapan (PKH)

Wilayah	Jumlah KPM
Kabupaten Bantul	65.509
Kabupaten Gunung Kidul	63.428

Kota Yogyakarta	12.389
Kabupaten Kulonprogo	33.120
Kabupaten Sleman	47.200
Total	221.646

Upaya dari swadaya dalam pengentasan kemiskinan memang telah dimunculkan oleh warga dan lembaga non-profit di propinsi Istimewa seperti Baznas (Bandoko, Turmudzi, and Al Amin 2020) maupun partisipasi perguruan tinggi (Musaropah et al. 2019) dan lintas lembaga pemerintah (Atmaja et al. 2020; Nurkholis, Istifianah, and Rahman 2020) . Meski demikian, program Keluarga Harapan yang selanjutnya disebut PKH tonggak utama sebagai program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Miskin (KM) yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. “Sebagai sebuah program bantuan sosial bersyarat, PKH membuka akses keluarga miskin terutama ibu hamil dan anak untuk memanfaatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan (faskes) dan fasilitas layanan pendidikan (fasdik) yang tersedia di sekitar mereka. Manfaat PKH juga mulai didorong untuk mencakup penyandang disabilitas dan lanjut usia dengan mempertahankan taraf kesejahteraan sosialnya sesuai dengan amanat konstitusi dan Nawacita Presiden RI.”

Melalui PKH, “KM didorong untuk memiliki akses dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. PKH diarahkan untuk menjadi episentrum dan *center of excellence* penanggulangan kemiskinan yang mensinergikan berbagai program perlindungan dan pemberdayaan sosial nasional.” (Kementerian Sosial Republik Indonesia n.d.).

Melihat data empiris diatas, masyarakat miskin dan kelompok rentan yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, termasuk korban kekerasan merupakan pihak-pihak yang menjadi fokus dalam lingkup pemberian bantuan hukum yang diperluas, tidak hanya sebatas masyarakat miskin tetapi juga kelompok rentan sehingga harapannya regulasi bantuan hukum di DIY memiliki ciri khas dan perluasan *aces to justice* bagi masyarakatnya sehingga

hadirnya Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan di DIY dapat terwujud secara lebih konkret dan terukur dalam memberikan manfaat bagi warga Provinsi DIY dari kelompok dan masyarakat miskin dan kelompok rentan yang membutuhkan jasa hukum.

Praktek pemberian Bantuan Hukum menurut amanatnya dalam Undang-Undang Bantuan Hukum berupa layanan hukum litigasi dan non litigasi, namun banyak terfokus pada pemberian bantuan hukum, terutama di dalam proses pradilan pidana (Michael, 2014: 135). Pada penelitian dalam jurnal ini juga diuraikan bahwa peran Pemerintah Daerah berkenaan dengan bantuan hukum dilaksanakan oleh Biro Hukum/Bagian Hukum atau Biro Bantuan Hukum Pemerintah Daerah yang hanya bersinggungan dengan kepentingan organisasi, yaitu penanganan terhadap gugatan yang diajukan kepada kebijakan pemerintah dan bantuan hukum kepada para pejabat/pegawai yang tersangkut kasus pidana (Michael, 2014: 136). Sehingga masyarakat di daerah tidak mendapatkan akses bantuan hukum langsung dari Pemerintah Daerah, selain itu Kementerian Hukum dan HAM mengakui bahwa anggaran dan jumlah layanan yang diberikan tersebut masih jauh dari mencukupi untuk dapat memenuhi kebutuhan bantuan hukum di Indonesia. Hal ini merujuk hasil penelitian Hill pada tahun 2014 yang menunjukkan bahwa sebanyak 16% penduduk Indonesia mengalami masalah hukum dalam kurun waktu 4 tahun terakhir (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia et al. 2018). Jika data itu diproyeksikan pada penduduk miskin di Indonesia maka setidaknya terdapat 4,5 Juta penduduk miskin yang pernah mengalami masalah hukum dalam kurun waktu 4 tahun terakhir.

Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) menyatakan bahwa, “UU Bantuan Hukum saat ini hanya memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang dibuktikan dengan adanya Surat Keterangan Miskin dan sejenisnya (sesuai Pasal 14 ayat (1) butir c UU No. 16/2011 Tentang Bantuan Hukum. Hal ini menjadikan UU Bantuan Hukum belum mampu menjangkau kebutuhan bantuan hukum oleh kelompok rentan seperti anak,

perempuan, masyarakat adat, dan penyandang disabilitas terlepas dari kondisi ekonomi mereka.” (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia et al. 2018). Padahal kewajiban memberikan Bantuan Hukum kepada kelompok rentan sudah menjadi mandat UU di antaranya Pasal 17 dan 18 UU Perlindungan Anak, dinyatakan bahwa setiap anak yang dirampas kebebasannya atau menjadi korban ataupun pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum. Selain itu UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas secara spesifik juga mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyediakan bantuan hukum kepada penyandang disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk itu menurut BPHN kebutuhan akan peningkatan kuantitas dan kulaitas layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan menjadi kebutuhan yang perlu ditingkatkan. Dalam hal ini peran pemerintah daerah sangat diharapkan untuk memperluas jangkauan penyelenggaraan bantuan hukum untuk masyarakat miskin dan kelompok rentan dengan melakukan penganggaran dalam APBD.

Menurut catatan BPHN, “keterlibatan pemerintah daerah sampai tahun akhir tahun 2018 untuk turut serta dalam memenuhi hak konstitusional warga negara dalam memperoleh bantuan hukum sudah ada setidaknya di 16 Provinsi dan 61 kabupaten/kota melalui pembentukan perda bantuan hukum. Menurut BPHN pada umumnya perda ini masih sepenuhnya mengacu pada mekanisme bantuan hukum yang diatur dalam UU bantuan hukum, dan belum menjangkau kebutuhan-kebutuhan yang lebih luas dalam meningkatkan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum.”

Catatan lain BPHN terkait pelaksanaan Bantuan Hukum adalah adanya keraguan Pemerintah Daerah mnegenai apakah anggaran bantuan hukum merupakan hibah atau bantuan sosial serta adanya kendala implementasi pengelolaan dan penyaluran anggaran bantuan hukum. Akibatnya di beberapa daerah yang sudah memiliki Perda Bantuan Hukum tidak diikuti dengan aturan yang lebih teknis dalam bentuk peraturan kepala daerah. Sebenarnya keraguan tersebut sudah dijawab oleh Kementrian Dalam Negeri

yang membuat pengaturan tentang dapat dimasukkannya Anggaran Bantuan Hukum dalam APBD sebagaimana tertuang dalam Pedoman Penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah sejak tahun 2016, dan terakhir dalam Permendagri No. 33 Tahun 2019 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020.

Permasalahan lain yang timbul dalam implementasi UU Bantuan Hukum menurut Laras Susanti, diantaranya : terdapat beberapa kendala secara substansi dan teknis dalam implementasi di lapangan (Susanti 2019). Kendala substansi, Pertama, bantuan hukum belum berpihak pada keadilan bagi kelompok rentan. Kedua, bantuan hukum belum memaksimalkan peran paralegal. Sedangkan kendala teknis di antaranya : Pertama, persebaran Organisasi Bantuan Hukum yang tidak merata. Kedua, prosedur administrasi yang seringkali menyulitkan pencari keadilan. Sejauh ini, yang digunakan adalah kategori miskin. Pencari keadilan harus melengkapi dokumen seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), Kartu Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Kartu Beras Miskin (Raskin), Kartu Program Harapan (PKH), Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT), Kartu Perlindungan Sosial (KPS), atau dokumen lain yang menerangkan kondisi miskin. Untuk mendapatkan surat tersebut diperlukan prosedur yang cukup panjang.

Dasar Hukum Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Bantuan Hukum

Beberapa peraturan perundang-undang yang secara tegas mengamanatkan keterlibatan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk memberikan bantuan hukum bagi kelompok-kelompok rentan. Diantaranya; Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak; Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang

Disabilitas; Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

Analisa dan Rekomendasi Kebijakan

Melihat uraian singkat tentang urgensi adanya kebijakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan di DIY tentunya Peraturan Daerah sebagai dasar hukum utama yang dalam implementasi kebijakannya dilaksanakan dengan peraturan teknis terkiat. Secara faktual sebenarnya Pemerintah DIY telah menunjukkan komitmen untuk memberikan bantuan hukum selain kepada kelompok miskin secara ekonomi tetapi juga kelompok rentan sebagaimana diamanatkan paraturan perundang-undangan. Hal ini sebenarnya juga sudah ditunjukkan Pemerintah Provinsi DIY dengan Pergub No. 60 Tahun 2014 tentang Tata Cara Penyediaan Bantuan Hukum Bagi Penyandang Disabilitas. Pengaturan ini menunjukkan Pemerintah Provinsi DIY telah secara nyata menunjukkan komitmennya untuk memberikan bantuan hukum kepada salah satu kelompok rentan, yaitu penyandang disabilitas. Hanya saja pelaksanaannya tidak optimal karena petunjuk teknis dan pelaksanaannya belum ada.

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai wilayah yang Istimewa, diharapkan mempunyai corak penyelenggaraan bantuan hukum yang khas sesuai dengan karakteristik keistimewaannya. Dalam hal ini Perda Bantuan hukum yang mempunyai ciri khas keistimewaan terutama bagi kesejahteraan masyarakat yogyakarta adalah bantuan hukum inklusi. Bantuan hukum inklusi yang dimaksud di sini adalah bantuan hukum sebagai wujud akses keadilan dan persamaan di depan hukum, khususnya bagi masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mengembangkan diri berdasar potensinya, serta dapat terlibat sepenuhnya dalam pembangunan dengan tetap melaksanakan kewajiban, serta mendapatkan haknya sebagai warga negara indonesia.

Dengan adanya penganggaran dana bantuan serta penyusunan Peraturan Daerah Bantuan hukum inklusi di Provinsi DIY diharapkan memberikan jaminan kepada masyarakat DIY khususnya masyarakat miskin dan rentan dapat mengakses keadilan untuk mewujudkan harkat dan

martabatnya sebagai manusia serta dapat terlibat secara aktif di dalam pembangunan negara, khususnya daerah sesuai kondisinya.

Selanjutnya bagaimana dampak keuangan bagi DIY, Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan bantuan hukum pada masyarakat didasarkan pasal 19 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, sangat terkait erat dengan penyediaan anggaran oleh Pemerintah Daerah Provinsi Yogyakarta bagi penyelenggaraan bantuan hukum. Pasal tersebut memberikan kewenangan. pada daerah untuk mengalokasikan anggarannya dalam APBD. Tentu saja pengalokasian anggaran ini akan memberikan beban pada APBD Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga pelaksanaannya disesuaikan dengan kemampuan dan kondisi keuangan yang dimiliki daerah.

Berdasarkan pasal 23 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan Daerah dan kemampuan Pendapatan Daerah. Hal ini berarti bahwa program bantuan hukum ini akan dilihat dari sisi urgensi kebutuhannya apakah memang sudah diperlukan dan menjadi prioritas, kemudian dalam pemberian dana anggaran juga tidak boleh membebankan anggaran daerah, tetapi sesuai dengan ketersediaan dana dalam APBD. Mengingat adanya tuntutan untuk meluaskan jangkauan pada seluruh masyarakat miskin dan kelompok rentan khususnya warga di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang secara kuantitas jumlahnya cukup banyak. Sehingga program bantuan hukum inklusi ini dapat dilakukan secara bertahap. Hal yang harus diperhatikan adalah bahwa tahapan dibuat secara jelas, terukur, dan dilaksanakan sesuai yang direncanakan.

Dalam Panduan Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Daerah (Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia et al. 2018) terdapat usulan menarik terkait penyelenggaraan bantuan hukum berdasarkan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang tergambar dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 3

Pembagian Peran dalam Bantuan Hukum oleh Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota

No	Parameter	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/kota
1	Lokasi perkara	Yurisdiksi wilayah negara Indonesia	Dalam provinsi atau lintas kabupaten /kota	Dalam kabupaten/kota
2	Penerima bantuan	Seluruh warga Indonesia	Warga dalam provinsi	Warga dalam kabupaten kota
3	Tingkat peradilan	Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri/Agama	Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri/Agama	Pengadilan Negeri/Agama

Dalam hal ini harus ditegaskan dalam Peraturan Daerah tentang bantuan hukum bahwa penerima bantuan hukum apabila sudah mendapat dan bantuan hukum dalam nomor perkara yang sama, tidak dapat menerima anggaran bantuan hukum dari APBN dan/ atau APBD dari pemerintah kabupaten/kota dalam satu wilayah provinsi, hal ini dalam rangka pembagian beban anggaran antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/kota.

Penutup

Berdasarkan Undang-Undang Bantuan Hukum No. 16 Tahun 2011, Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta memang diberikan kewenangan untuk melakukan penganggaran dana bantuan hukum dengan menyusun Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan. Tujuan dasarnya pengaturan Perda Bantuan Hukum adalah menjadikan Pemerintah Provinsi DIY turut serta mengambil tanggung jawab dalam menjamin hak konstitusional masyarakat miskin dan kelompok rentan untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia, dan sebagai perwujudan akses terhadap keadilan bagi orang miskin dan kelompok rentan. Secara sosiologis, urgensi Perda Bantuan Hukum sangat diperlukan karena selama ini pemberian Bantuan Hukum dalam rangka melaksanakan UU Bantuan

Hukum yang dilakukan belum optimal menyentuh masyarakat miskin dan kelompok rentan yang berhak. Masyarakat miskin dan kelompok rentan masih kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan mereka untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka.

Perda Bantuan hukum disarankan untuk dapat berperan serta mencegah masalah kecemburuan sosial warga miskin dan kelompok rentan daripada warga yang kaya lewat pembelaan di bidang hukum. Orang miskin dan kelompok rentan sedikit banyak akan puas dengan perlakuan Negara di hadapan hukum. Bantuan hukum juga telah diakui menjadi katup pengaman (*safety valve*) guna pencegahan pergolakan sosial serta pengurangan jurang pemisah antar warga kaya dan miskin. Selain itu dengan lahirnya Perda Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan dapat mewujudkan perluasan akses kepada penerima bantuan hukum dan tentunya pelayanan bantuan hukum dapat lebih baik lagi serta tepat sasaran.

Ucapan Terima Kasih

Artikel ini merupakan kajian hukum yang diolah menjadi Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) yang telah disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta dan pemangku kebijakan lainnya dalam rangka advokasi mewujudkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dan Kelompok Rentan pada tahun 2020. Penyusunan *Policy Brief* ini juga didukung oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) APIK Yogyakarta yang bekerjasama dengan Federasi LBH APIK Indonesia dan *the International Development Law Organization* (IDLO). Walaupun demikian, tanggung jawab sepenuhnya berada di tangan penulis.

Daftar Pustaka

- Anon. 2017. "243 Anak Dan Perempuan Jadi Korban Kekerasan." *Pikiran Rakyat*.
- Atmaja, Iin Sunny, Andrie Irawan, Zainul Arifin, Ihab Habudin, Nur Mukhlis Zakaria, and Syawal Rusmanto. 2020. "Peranan Kantor Urusan Agama (KUA) Dalam Penguatan Ketahanan Keluarga Di Kecamatan Tepus." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 5(2):75–88. doi: 10.47200/jnajpm.v5i2.575.

- Badan Pembina Hukum Nasional. 2016. "Policy Brief Analisis Dan Evaluasi Hukum Dalam Rangka Melindungi Kelompok Rentan Fokus Kesejahteraan Anak." *Badan Pembina Hukum Nasional*.
- Bandoko, Bandoko, A. Turmudzi, and M. N. .. Al Amin. 2020. "Pemberdayaan Usaha Maz Zakki Tahun Pada Badan Amil Zakat Nasional Kota Yogyakarta." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 5(1):53–62. doi: 10.47200/jnajpm.v5i1.421.
- Dinas Sosial Provinsi Yogyakarta. 2019. *Persebaran Jenis PMKS Di DIY*.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. 2018. "Data Rilis KPM PKH Kementerian Sosial Republik Indonesia Tahun 2018 Tahap 4." *Kementerian Sosial Republik Indonesia*.
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. n.d. "Apa Itu Program Keluarga Harapan."
- Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementrian Dalam Negeri, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum, and Yayasan Tifa. 2018. *Panduan Penyelenggaraan Bantuan Hukum Di Daerah*. Jakarta: Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementrian Dalam Negeri, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum, dan Yayasan Tifa.
- Michael, Donny. 2014. "Peran Pemerintah Daerah Dalam Pemenuhan Hak Atas Keadilan." *Jurnal HAM Badan Penelitian Dan Pengembangan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum Dan HAM RI* 5(2).
- Musaropah, Umi, Suharto Suharto, Daluti Delimanugari, Agus Suprianto, Rubini Rubini, Retno Kurnianingsih, and Citra Ayudiaty. 2019. "Pengembangan Kewirausahaan Berbasis Industri Kreatif Bagi Jamaah Wanita Majelis Taklim Di Desa Kepek." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 4(2):79–90. doi: 10.47200/jnajpm.v4i2.556.
- Nasution, Adnan Buyung. 1988. *Bantuan Hukum Di Indonesia*. 3rd ed. Jakarta: LP3ES.
- Nurkholis, Nurkholis, Istifianah Istifianah, and A. Syafi'i Rahman. 2020. "Peran Penyuluh Agama Dalam Program Desa Binaan Keluarga Sakinah Di Desa Dlingo." *Nuansa Akademik: Jurnal Pembangunan Masyarakat* 5(1):25–36. doi: 10.47200/jnajpm.v5i1.419.
- Susanti, Laras. 2019. "Memaknai 8 Tahun UU Bantuan Hukum." *Kumparan*.
- Tim The Indonesian Legal Resource Center dan Forum Solidaritas LKBH Kampus. 2010. *Menjamin Hak Atas Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Marginal: Position Paper RUU Bantuan Hukum Dan Peran LKBH Kampus*. Jakarta: Delapan Cahaya Indonesia Printing.
- Tugu Jogja. 2018. "Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Di DIY Terbanyak Ke-4 Nasional." *Tugu Jogja*.

