

Panduan Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Daerah

**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
KEMENTERIAN DALAM NEGERI
YAYASAN LEMBAGA BANTUAN HUKUM INDONESIA
YAYASAN TIFA**

Jakarta, Desember 2018



Daftar Isi

SAMBUTAN MENTERI HUKUM DAN HAM REPUBLIK INDONESIA	V
SAMBUTAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA	VIII
PENGANTAR	XII
I. Bantuan Hukum : Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Daerah	1
II. Penyelenggaraan Bantuan Hukum Di Daerah	4
A. Latar Belakang	4
B. Tujuan	6
C. Ruang Lingkup	6
D. Pengertian Umum	7
E. Peran Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia	8
F. Peran Kementerian Dalam Negeri	8
G. Peran Pemerintah Daerah Provinsi	9
H. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	9
III. Peraturan Perundang-Undangan Terkait	10
IV. Asas Dan Tujuan Penyelenggaraan Bantuan Hukum Di Daerah	12
V. Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Bantuan Hukum	13

VI. Mekanisme Penyelenggaraan Bantuan Hukum	
Oleh Pemerintah Daerah	14
A. Penyelenggara Bantuan Hukum	15
B. Pemberian Bantuan Hukum	16
C. Penerima Bantuan Hukum	17
D. Jenis Layanan Bantuan Hukum	18
VII. Mekanisme Penganggaran Bantuan Hukum Di Daerah	20
VIII. Penutup	23
Lampiran 1:	24
Analisis Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah	
Tentang Rancangan Peraturan Daerah Tentang Bantuan Hukum	24
I. Pendahuluan	24
II. Permasalahan	25
III. Pembahasan	26
IV. Penutup	30
Lampiran 2:	31
Sistematika Rancangan Peraturan Daerah	31





SAMBUTAN MENTERI HUKUM DAN HAM REPUBLIK INDONESIA

Rule of law didasarkan atas prinsip-prinsip kunci demokratis seperti kesetaraan di depan hukum, akuntabilitas terhadap hukum, pemisahan kekuasaan dan partisipasi dalam pengambilan keputusan. Seperti demokrasi, *Rule of Law* adalah sebuah prinsip pemerintahan yang berlabuh dalam proses partisipatif dan konsultatif.

Akses keadilan merupakan salah satu prinsip dasar dari *Rule of Law*. Dalam ketiadaan akses keadilan, masyarakat tidak bisa menyuarakan pendapat, mendapatkan hak-haknya, menentang diskriminasi atau menjaga akuntabilitas kebijakan. Karena itu kami terus mendorong hak atas kesetaraan akses terhadap keadilan bagi semua, termasuk kelompok rentan, dan mengafirmasi ulang komitmen kami untuk melakukan langkah-langkah yang dibutuhkan untuk menyediakan layanan yang adil, transparan, efektif, tidak diskriminatif serta akuntabel yang mendorong akses keadilan bagi semuanya.

Jika *Rule of Law* tidak ditegakkan, maka kemiskinan, penderitaan dan marginalisasi akan semakin buruk. Masyarakat miskin dan rentan membutuhkan kemampuan mengamankan hak-hak mereka,

perlindungan hukum dan partisipasi dalam pengambilan kebijakan yang mempengaruhi komunitas mereka.

Namun, ada banyak halangan untuk mengakses keadilan, terutama mereka yang ada dalam kemiskinan, marjinal dan keadaan yang tidak aman. Institusi Hukum dan Peradilan, baik formal maupun informal, bisa menjadi bias atau diskriminatif. Sistem Peradilan dan Keamanan bisa menjadi tidak efektif, lambat dan tidak dapat dipercaya. Masyarakat bisa tidak memahami mengenai hak-hak mereka. Seringkali bantuan hukum sulit terjangkau, yang mengakibatkan kurangnya akses terhadap mekanisme formal untuk perlindungan dan pemberdayaan.

Salah satu halangan besar dalam akses keadilan adalah tingginya biaya untuk bantuan hukum. Program bantuan hukum merupakan komponen kunci dari strategi untuk meningkatkan akses keadilan. Karena itu, Bantuan Hukum Gratis untuk masyarakat miskin hadir untuk menguatkan Rule of Law.

Indonesia memiliki komitmen yang kuat terhadap Tujuan Pembangunan yang Berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SDGs) terutama butir 16 sebagaimana tertuang dalam dokumen *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development* dan PERATURAN PRESIDEN Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Bantuan Hukum merupakan kewajiban negara. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Pemerintah berkomitmen dalam pembiayaan, menjamin kualitas dan memperluas implementasi bantuan hukum. Dalam hal ini, Kementerian Hukum dan HAM menjadi salah satu pusat bagi akses keadilan.

Dalam implementasi Undang-Undang Bantuan Hukum, Pemerintah Indonesia telah menjalin kemitraan yang erat dengan Organisasi Masyarakat Sipil. Sejak pembentukan peraturan pelaksana hingga pemberian

bantuan hukum, kemitraan kuat dan unik ini menjadi elemen kunci dalam implementasinya.

Salah satu tantangan terbesar dalam mewujudkan Akses Keadilan tersebut adalah terbatasnya APBN. Karena itu, kami menjalin kerjasama dengan Asosiasi Pengacara untuk mendorong Layanan Pro Bono dari para pengacara sehingga masyarakat miskin masih bisa mendapatkan bantuan hukum. Di samping itu, kami juga mendorong Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan Anggaran Bantuan Hukum melalui APBD.

Kami memberikan apresiasi kepada Pemerintah Daerah baik Provinsi/ Kabupaten/Kota atas upaya perluasan akses keadilan melalui Penganggaran Bantuan Hukum di APBD. Bersama Kementerian Dalam Negeri, kami membuat Panduan Penganggaran Bantuan Hukum melalui Peraturan Daerah dan APBD. Saya berharap inisiatif dari Pemerintah Daerah untuk dukungan terhadap akses keadilan dan *Rule of Law* di Indonesia melalui Penganggaran Bantuan Hukum melalui APBD akan dipermudah dengan adanya Panduan Penyelenggaraan Bantuan Hukum di Daerah ini.

Kami menyadari masih adanya jurang di antara gagasan dan aksi, di antara maksud dan implementasi. Karena itu, kami selalu terbuka untuk partisipasi publik untuk mengawal program ini. Sebagai penutup, perkenalkan saya mengutip kalimat dari Nelson Mandela bahwa selagi ada kemiskinan, ketidakadilan dan ketimpangan di dunia kita, maka tidak ada satu pun dari kita yang bisa benar-benar beristirahat.

Jakarta, 29 November 2018



YASONNA H. LAOLY



SAMBUTAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA

KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM MEMBERIKAN BANTUAN HUKUM UNTUK MASYARAKAT MISKIN

Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* sebagai suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat/ The Rule of Law*). UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Namun, bagaimana cetak biru dan desain makro penjabaran ide negara hukum itu, selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif. Yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral. Oleh karena itu, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Apalagi, negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum, yaitu sebagai Negara Hukum. Untuk mewujudkan terselenggaranya gagasan negara hukum (*konstitusionalisme*) tersebut, maka negara perlu campur tangan karena hal itu

menjadi kewajiban negara untuk menjamin hak setiap orang mendapatkan keadilan. Dengan kata lain, negara harus menjamin terselenggaranya bantuan hukum kepada orang miskin atau orang yang tidak mampu sehingga tidak ada yang luput dari akses keadilan yang merupakan amanat konstitusi.

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

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

Meskipun sudah diatur dalam Pasal 19 UU Bantuan Hukum, masih muncul keraguan di pemerintah daerah berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah di ranah bantuan hukum ini. Keraguan ini muncul disebabkan oleh adanya anggapan bahwa bantuan hukum merupakan bagian dari 6 urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi

kewenangan pemerintah pusat, dalam hal ini urusan pemerintahan dalam bidang yustisi (berdasarkan Pasal 10 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Padahal dalam bagian Penjelasan dari pasal tersebut dinyatakan:

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

Dari penjelasan tersebut, terlihat jelas bahwa keterlibatan pemerintah daerah dalam program bantuan hukum, tidak termasuk dalam urusan pemerintahan absolut. Dan apabila dilihat lebih mendalam, bantuan hukum dapat dimasukkan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang bersifat wajib dan berkaitan dengan pelayanan dasar, khususnya Perlindungan Masyarakat (Pasal 12 ayat (1) huruf e UU Pemerintahan Daerah). Sikap Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengenai isu ini juga sudah jelas dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2018, dimana dalamnya diatur mengenai anggaran bantuan hukum dalam APBD. bagi pemerintah daerah dalam membentuk Perda Bantuan Hukum dan mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBD. Dalam kerangka yang lebih strategis, program bantuan hukum ini juga harus masuk ke dalam penjelasan rinci mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota (Lampiran UU Pemerintahan Daerah).

Penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin adalah upaya dalam memenuhi tanggung jawab negara sebagai implementasi dari negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi setiap warga negara untuk memiliki kedudukan sama dihadapan hukum (*equality before the law*). Dalam hal ini, lahirnya UU Bantuan

Hukum yang didalamnya memberikan ruang kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari asas otonomi daerah yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Di mana kewenangan urusan konkuren pemerintah daerah yang lokasi, penggunaan, manfaat atau dampak serta sumber dayanya melihat dari efisiensi daerah yang sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan dari masing-masing Daerah.

Namun demikian dalam pelaksanaannya perlu dilakukan telaah secara mendalam terhadap pelaksanaan bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah, terutama dalam hal penganggarannya, karena dalam prinsip penyelenggaraan keuangan yang berlaku saat ini tidak diperkenankan adanya *"Double Account"* yaitu APBN dan APBD untuk membiayai kegiatan yang sama.

Secara prinsip Kementerian Dalam Negeri mendukung sepenuhnya terhadap jaminan kepastian hukum bagi warga Negara, namun juga tetap mempertimbangan aspek legalitas yuridis lainnya, terutama dalam hal penggunaan anggaran, agar tidak menimbulkan permasalahan hukum dikemudian hari.

MENTERI DALAM NEGERI,



TAJHO KUMOLO

PENGANTAR

Sejak disahkannya UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Kementerian Hukum dan HAM sebagai Penyelenggara Bantuan Hukum melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) telah memberikan akreditasi terhadap 405 Organisasi Bantuan Hukum (OBH) yang tersebar di 34 provinsi dan 167 kabupaten/kota pada periode 2015-2018. Dari 405 OBH tersebut terdapat 2.070 advokat dan 2.130 paralegal. Pemerintah mengalokasikan anggaran dari APBN kurang lebih Rp45 milyar. Adapun jumlah Penerima Bantuan Hukum pada tahun 2017 tercatat hampir 50.000 orang.

Kementerian Hukum dan HAM RI menyadari bahwa anggaran maupun jumlah layanan yang diberikan tersebut masih jauh dari mencukupi untuk dapat memenuhi kebutuhan bantuan hukum di Indonesia. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh *Hiil* pada tahun 2014, sebanyak 16% penduduk Indonesia mengalami masalah hukum dalam kurun waktu 4 tahun terakhir.¹

¹ Angka ini sangat kecil dibanding negara lain (Mali 30%, Yaman 94%, Kanada 45%, Belanda 46%, dan Kazakhstan 56%). *Hiil* menduga kecilnya angka itu dikarenakan jumlah sampel yang terbatas, rendahnya pengetahuan dan kesadaran hukum, banyak kasus yang bersifat kelompok (bukan individual), serta ketertutupan responden, sehingga diperkirakan jumlah penduduk Indonesia yang mengalami masalah hukum jauh lebih besar dari itu. Lihat *Hiil, Justice Needs in Indonesia 2014: Problems, Processes and Fairness*. Dapat diunduh di www.hiil.org%2Fdata%2Fsitemanagement%2Fmedia%2FJNST%2520Indonesia%2520Final.pdf&usg=AFQjCNGpxpCOI2CNY1JT-bxM434lb9ZR6A

Jika data itu diproyeksikan pada penduduk miskin saja, maka setidaknya terdapat 4,5 juta penduduk miskin yang pernah mengalami masalah hukum dalam kurun waktu 4 tahun terakhir. Kesadaran hukum (*legal awareness*) yang masih rendah membuat sebagian besar (71%) dari mereka yang mengalami masalah hukum tidak melakukan apapun, termasuk bahkan untuk sekedar mencari informasi lebih jauh mengenai masalah yang mereka hadapi. Alasan dari mereka untuk tidak melakukan apapun antara lain bahwa mereka menganggap permasalahannya tidak cukup serius, tidak yakin akan bisa memperoleh hasil yang positif, khawatir akan merusak hubungan dengan pihak lain, atau sama sekali tidak tahu apa yang harus dilakukan.

Bantuan hukum dalam artian yang lebih luas, menjadi semakin menemukan relevansinya dalam situasi ini. Bantuan hukum yang bukan hanya berupa pendampingan hukum di pengadilan (*legal representation*), namun memiliki peran sebagai penyedia informasi hukum, pendidikan, pengetahuan, dan tentunya nasihat hukum, akan dapat memberikan harapan bagi masyarakat, mendorong terjadinya perubahan, memberantas kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan.²

Di samping memberikan jasa hukum kepada masyarakat menurut UU No. 16 Tahun 2011 bantuan hukum juga bertujuan lebih luas untuk menjamin dan memenuhi akses terhadap keadilan serta memperbaiki sistem peradilan. Saat ini implementasi UU Bantuan Hukum masih sangat terbatas pada pemberian jasa hukum kepada masyarakat miskin. Dua tujuan yang lebih besar di atas mensyaratkan pula adanya peningkatan kualitas pemberi bantuan hukum, baik secara organisasional maupun secara personal.

Skema program bantuan hukum nasional saat ini hanya mengalokasikan dana sampai dengan Rp 8 juta untuk setiap kasus/kegiatan bantuan hukum yang dijalankan oleh OBH. Bagi OBH, dana sebesar itu dianggap masih belum

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

mencukupi untuk kebutuhan pendampingan hukum per kasus, apalagi ketika kasus tersebut mencapai tahap banding hingga Kasasi atau Peninjauan kembali.³ Dengan demikian kebutuhan biaya untuk operasional OBH maupun penambahan jumlah advokat dan paralegal tidak akan bisa terpenuhi dari alokasi dana bantuan hukum tersebut.

UU Bantuan Hukum saat ini hanya memberikan bantuan hukum kepada kelompok masyarakat miskin yang dibuktikan dengan adanya Surat Keterangan Miskin dan sejenisnya (sesuai Pasal 14 ayat (1) butir c UU 16/2011 tentang Bantuan Hukum). Sedangkan di sisi lain, ada kebutuhan bantuan hukum juga dari kelompok-kelompok rentan seperti anak, perempuan, masyarakat adat dan penyandang disabilitas terlepas dari kondisi ekonomi mereka.⁴ Dalam Pasal 17 dan 18 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dinyatakan bahwa setiap anak yang dirampas kebebasannya atau menjadi korban ataupun pelaku tindak pidana, berhak mendapatkan bantuan hukum. Hal ini diperkuat lagi dalam Pasal 23 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak yang menyatakan: “Dalam setiap tingkat pemeriksaan, Anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Hak atas bantuan hukum bagi penyandang disabilitas secara tegas diatur dalam Pasal 29 UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, dan secara spesifik mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk menyediakan bantuan hukum kepada Penyandang Disabilitas dalam setiap pemeriksaan pada setiap lembaga penegak hukum dalam hal keperdataan dan/atau pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3 Lebih jauh mengenai hal ini, lihat hasil Kertas Posisi YLBHI tentang Pelaksanaan UU Bantuan Hukum (2014), dan kajian KontraS dan PSHK, *Bantuan Hukum Masih Sulit Diakses: Hasil Pemantauan di Lima Provinsi Terkait Pelaksanaan Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*, Jakarta (2014).

4 Hal ini juga telah disorot dalam dokumen Strategi Nasional Akses terhadap Keadilan 2016-2019 yang diterbitkan oleh Bappenas.

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

Kesadaran pemerintah daerah untuk turut serta dalam memenuhi hak konstitusional warga negara dalam memperoleh bantuan hukum sudah ada setidaknya di 16 provinsi dan 61 kabupaten/kota melalui pembentukan Perda Bantuan Hukum. Pada umumnya, Perda-Perda ini masih sepenuhnya mengacu pada mekanisme bantuan hukum yang diatur UU bantuan Hukum, dan belum menjangkau kebutuhan-kebutuhan yang lebih luas dalam meningkatkan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum.

Di sisi lain, banyak muncul keragu-raguan dan kebingungan di pemerintah daerah ketika hendak membentuk maupun mengimplementasikan Perda Bantuan Hukum. Salah satu isu fundamental yang sempat muncul adalah persepsi bahwa bantuan hukum merupakan kewenangan pusat, merujuk pada Pasal 10 UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pasal ini menyatakan bahwa urusan yustisi merupakan urusan pemerintahan absolut, artinya urusan yustisi merupakan kewenangan pemerintah pusat dan sama sekali bukan kewenangan daerah.

Dalam bagian Penjelasan UU Nomor 23 tahun 2014 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “urusan yustisi” misalnya mendirikan lembaga peradilan, mengangkat hakim dan jaksa, mendirikan lembaga pemasyarakatan, menetapkan kebijakan kehakiman dan keimigrasian, memberikan grasi, amnesti, abolisi, membentuk undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lain yang berskala nasional.

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

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.

Di beberapa daerah yang sudah memiliki Perda Bantuan Hukum juga muncul kendala di tingkat implementasi, yang pada dasarnya disebabkan oleh kekawatiran dalam pengelolaan dan penyaluran anggaran bantuan hukum. Regulasi bantuan hukum tersebut terhenti hanya di tingkat Perda, dan tidak diikuti dengan aturan yang lebih teknis dalam bentuk peraturan/ keputusan kepala daerah. Menurut mereka perlu ada petunjuk teknis di tingkat nasional bagi penganggaran bantuan hukum di daerah untuk dapat dimasukkan dalam Permendagri tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

Dengan dasar itulah **PANDUAN PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM DI DAERAH** ini disusun melalui kerja sama antara Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Dalam Negeri, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia dan Yayasan Tifa. Dengan adanya Panduan ini diharapkan

adanya dapat memperluas dan meningkatkan peran pemerintah daerah dalam penyelenggaraan bantuan hukum, menjadi referensi bagi pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan bantuan hukum di tingkat nasional, serta mendorong terbentuknya Perda bantuan hukum yang mencakup peningkatan kapasitas dan kualitas layanan bantuan hukum di daerah.

Jakarta, 21 Nopember 2018

Prof. DR. H. R. Benny Riyanto, S.H., M.Hum
Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional







I. BANTUAN HUKUM: KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

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

Selain mengatur akan kewenangan 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 mendelegasikan penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dengan Perda sedangkan PP

mengatur pendelegasian pengalokasian anggaran penyelenggaraan bantuan hukum untuk diatur dalam Perda.

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

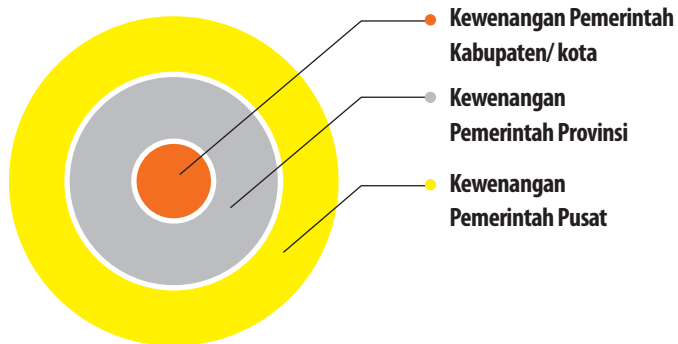
atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum

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 pun 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 penyelenggaraanya 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

Kewenangan tersebut dapat digambarkan dalam diagram sebagai berikut:



Tetapi dalam penyelenggaraan bantuan hukum, Pemerintah Daerah wajib mengikuti kebijakan dan standar yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

II. PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM DI DAERAH

A. LATAR BELAKANG

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

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

2. Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum merupakan perwujudan dari jaminan negara atas hak bantuan hukum sebagai bagian dari akses terhadap keadilan, khususnya untuk kelompok miskin dan marjinal.
3. Meskipun penyelenggaraan bantuan hukum dimandatkan kepada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum juga membuka ruang penganggaran bantuan hukum oleh Pemerintah Daerah.
4. Dengan adanya kewenangan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran bantuan hukum melalui APBD, maka pemerintah daerah juga memiliki peran dalam penyelenggaraan bantuan hukum yang menggunakan anggaran dari APBD tersebut.
5. Urusan pemerintah pusat dan daerah sesungguhnya memiliki tujuan yang sama, dengan presiden sebagai pemegang tanggung jawab akhir. Oleh karena negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, maka tanggung jawab ini melekat pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
6. Tanggung jawab yang dimiliki oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam program bantuan hukum ini memerlukan pengaturan mengenai pembagian peran dalam hal penyelenggaraan

dan penganggaran bantuan hukum antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

7. Berdasarkan Pasal 19 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum bahwa Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan penyelenggaraan bantuan hukum dalam APBD yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah.
8. Di samping itu, berbagai inisiatif yang sudah dilakukan pemerintah daerah dalam memberikan layanan bantuan hukum juga memerlukan pengaturan dan sinkronisasi agar tercipta tertib hukum dan administrasi demi bantuan hukum yang berkualitas, serta sejalan dengan strategi nasional akses terhadap keadilan.

B. TUJUAN

9. Panduan ini disusun dengan tujuan untuk memberi arah dan petunjuk bagi pemerintah daerah dalam penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum melalui Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum.

C. RUANG LINGKUP

10. Panduan ini memuat mekanisme penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum oleh pemerintah daerah.

D. PENGERTIAN UMUM

11. Dalam Panduan ini yang dimaksud dengan:
- a. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.
 - b. Penerima bantuan hukum adalah setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri. Selain itu, penerima bantuan hukum juga dapat berasal dari:
 - 1) anak;
 - 2) penyandang disabilitas;
 - 3) perempuan;
 - 4) penduduk lanjut usia;
 - 4) tenaga kerja Indonesia; atau
 - 5) orang atau kelompok rentan lainnya sesuai dengan konteks daerahnya dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.
 - c. Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan dan telah terverifikasi dan terakreditasi oleh Kementerian Hukum dan HAM.
 - d. Sistem Informasi *Database* Bantuan Hukum yang selanjutnya disebut Sidbankum adalah sistem pelayanan administrasi bantuan hukum secara elektronik yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM.

E. PERAN KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

12. Peran Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum oleh pemerintah daerah adalah:
- a. menyusun dan menetapkan kebijakan umum penyelenggaraan Bantuan Hukum.
 - b. menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian Bantuan Hukum.
 - c. mengawasi dan memastikan penyelenggaraan Bantuan Hukum dan pemberian Bantuan Hukum di tingkat nasional maupun daerah.
 - d. melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum.

F. PERAN KEMENTERIAN DALAM NEGERI

13. Peran Kementerian Dalam Negeri dalam penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum oleh pemerintah daerah adalah:
- a. Memberikan fasilitasi atau arahan terhadap pemerintah daerah tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota dalam rangka pembuatan peraturan daerah tentang bantuan hukum;
 - b. Melakukan pengawasan bersama dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum setempat dalam rangka menjaga dan meningkatkan kualitas layanan bantuan hukum;
 - c. Menerima laporan atas penyelenggaraan bantuan hukum yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah;

G. PERAN PEMERINTAH DAERAH PROVINSI

14. Peran Pemerintah Daerah Provinsi dalam penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum oleh pemerintah daerah adalah:
- a. Mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBD;
 - b. Melakukan registrasi terhadap Pemberi Bantuan Hukum yang sudah terverifikasi dan terakreditasi berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang hendak mengakses anggaran bantuan hukum tingkat provinsi.
 - c. Menerima pengajuan pencairan anggaran bantuan hukum dari Pemberi Bantuan Hukum yang terhubung dengan Sidbankum atau secara manual dengan diserahkan dokumen pelaksanaan bantuan hukumnya kepada pemerintah daerah, apabila belum terhubung dengan Sidbankum;
 - d. Melakukan pemeriksaan dokumen pengajuan pencairan;
 - e. Melakukan pencairan dana bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum yang memenuhi syarat dan kelengkapan berkas.
 - f. Menyelenggarakan bantuan hukum bagi seluruh penduduk yang berdomisili atau bertempat tinggal atau berkependudukan di wilayah provinsi.

H. PERAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA

15. Peran Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan dan penganggaran bantuan hukum oleh pemerintah daerah adalah:
- a. Mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBD;
 - b. Melakukan registrasi terhadap Pemberi Bantuan Hukum yang sudah terverifikasi dan terakreditasi berdasarkan peraturan

perundang-undangan, yang hendak mengakses anggaran bantuan hukum tingkat kabupaten/kota.

- c. Menerima pengajuan pencairan anggaran bantuan hukum dari pemberi bantuan hukum yang terhubung dengan Sidbankum atau secara manual dengan diserahkan dokumen pelaksanaan bantuan hukumnya kepada pemerintah daerah, apabila belum terhubung dengan Sidbankum;
- d. Melakukan pemeriksaan dokumen pengajuan pencairan;
- e. Melakukan pencairan dana bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum yang memenuhi syarat dan kelengkapan berkas.
- f. Menyelenggarakan bantuan hukum bagi seluruh penduduk yang berdomisili atau bertempat tinggal atau berkependudukan di wilayah kabupaten/kota.

III. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

16. Panduan ini dibuat dengan merujuk pada ketentuan-ketentuan yang tertuang dalam:
- a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
 - b. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UU 23/2002 tentang Perlindungan Anak.
 - c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
 - d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.
 - e. Undang-Undang 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT.
 - f. Undang-Undang 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran.

- g. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- h. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.
- i. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- j. Undang-Undang Nomor 13 tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia.
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.
- l. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- m. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- n. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2013 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum Atau Organisasi Kemasyarakatan.
- o. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.
- p. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.

- q. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

IV. ASAS DAN TUJUAN PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM DI DAERAH

- 17. Bantuan Hukum di daerah dilaksanakan berdasarkan asas:
 - a. Perluasan bantuan hukum
 - b. Pemerataan bantuan hukum
 - c. Peningkatan kualitas bantuan hukum
 - d. Partisipasi
 - e. Non diskriminasi
 - f. Pelayanan publik
 - g. Komplementer

- 18. Penyelenggaraan Bantuan Hukum di daerah bertujuan untuk:
 - a. memperluas jaminan dan pemenuhan hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
 - b. menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; dan
 - c. meningkatkan kualitas layanan bantuan hukum;
 - d. mendekatkan penyelenggaraan bantuan hukum dengan penerima bantuan hukum

V. PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN HUKUM

19. Dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum, Pemerintah Daerah dapat melakukan konsultasi dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan/atau Kementerian Dalam Negeri.
20. Penyusunan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum dapat dilakukan dengan melibatkan:
 - a. Pemberi Bantuan Hukum
 - b. Organisasi Masyarakat Sipil
 - c. advokat
 - d. Akademisi/Perguruan Tinggi
 - e. Perancang Perundang-undangan
 - f. Pemangku kepentingan terkait
21. Setelah Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum ditetapkan, Kepala Daerah segera mengeluarkan aturan teknis dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah yang memuat besaran biaya litigasi dan nonlitigasi, agar Peraturan Daerah tersebut dapat diimplementasikan.
22. Kebijakan pemerintah daerah mengenai alokasi anggaran bantuan hukum didasarkan pada data mengenai kebutuhan hukum daerah, indeks biaya daerah dan kemampuan keuangan daerah.

VI. MEKANISME PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM OLEH PEMERINTAH DAERAH

23. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah dilaksanakan dengan berkoordinasi antara pemerintah daerah dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi.
24. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah harus sejalan dengan penyelenggaraan bantuan hukum nasional yang tertuang dalam ketentuan sebagai berikut :
 - a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
 - c. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor 63 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
 - d. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 1 Tahun 2018 tentang Paralegal Dalam Pemberian Bantuan Hukum.

25. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah meliputi :
 - a. bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi;
 - b. peningkatan kapasitas Pemberi Bantuan Hukum;
 - c. Fasilitasi pembentukan Pemberi Bantuan Hukum, hanya untuk daerah yang belum ada Pemberi Bantuan Hukum, dan
 - d. bantuan operasional lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
26. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah dilakukan sesuai dengan standar pelayanan publik, bersikap independen dan memberikan perlakuan yang sama kepada pemberi dan penerima bantuan hukum, tanpa membedakan jenis kelamin, agama, kepercayaan, suku, dan pekerjaan serta latar belakang politik, dan latar belakang lainnya dari Penerima Bantuan Hukum.
27. Penyelenggaraan bantuan hukum wajib diberikan berdasarkan syarat dan tata cara yang ditentukan sampai perkaranya selesai, kecuali ada alasan yang sah secara hukum.

A. PENYELENGGARA BANTUAN HUKUM

28. Penyelenggara bantuan hukum di daerah adalah kepala daerah (gubernur, bupati atau walikota) dan bekerja sama dengan Pemberi Bantuan Hukum.
29. Dalam melaksanakan peran penyelenggara bantuan hukum ini, kepala daerah dapat memberikan mandat kepada unit kerja yang memiliki tugas dan fungsi dibidang bantuan hukum kepada masyarakat miskin.

30. Penyelenggara bantuan hukum di daerah wajib melakukan koordinasi dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia ditingkat provinsi.
31. Penyelenggara bantuan hukum di daerah wajib melaporkan penyelenggaraan bantuan hukum kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dan Menteri Dalam Negeri.

B. PEMBERIAN BANTUAN HUKUM

32. Pemberi bantuan hukum di daerah adalah Organisasi yang terverifikasi dan terakreditasi oleh Kementerian Hukum dan HAM.
33. Dalam hal belum terdapat pemberi bantuan hukum yang lulus verifikasi dan akreditasi di wilayah penyelenggaraan bantuan hukum, penyelenggara bantuan hukum dapat bekerja sama dengan pemberi bantuan hukum yang telah lulus verifikasi dan terakreditasi dari Kabupaten/Kota lain di provinsi yang sama.
34. Pemberi bantuan hukum dapat merekrut advokat dan/atau paralegal di luar dari yang telah terdaftar, apabila di kabupaten/kota belum terdapat Pemberi bantuan hukum.
35. Tata cara pemberian bantuan hukum di daerah mengikuti tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada angka 24.

C. PENERIMA BANTUAN HUKUM

36. Penerima bantuan hukum mencakup mereka yang berhadapan dengan hukum, baik sebagai tersangka, terdakwa, tergugat, penggugat, saksi, korban, terlapor maupun pelapor.
37. Penerima Bantuan Hukum berhak:
- a. mendapatkan Bantuan Hukum hingga masalah hukumnya selesai dan/atau perkaranya telah mempunyai kekuatan hukum tetap, selama Penerima Bantuan Hukum yang bersangkutan tidak mencabut surat kuasa;
 - b. mendapatkan Bantuan Hukum sesuai dengan Standar Minimum Pelayanan Bantuan Hukum dan/atau Kode Etik Advokat; dan
 - c. mendapatkan informasi dan dokumen yang berkaitan dengan pelaksanaan pemberian Bantuan Hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
38. Dalam hal pemohon bantuan hukum tidak memiliki identitas atau berasal dari provinsi/Kabupaten/kota lain, surat keterangan alamat sementara dan/atau dokumen lain dapat dikeluarkan dari desa/kelurahan di tempat kejadian perkara.
39. Kepala Desa atau pejabat yang setingkat sesuai dengan domisili Penerima Bantuan Hukum wajib mengeluarkan Surat Keterangan Miskin dan/atau dokumen lain sebagai pengganti Surat Keterangan Miskin sebagaimana dimaksud angka 38 untuk keperluan Penerima Bantuan Hukum.

40. Apabila Kepala Desa atau pejabat yang setingkat sesuai dengan domisili Penerima Bantuan Hukum menolak tanpa alasan yang sah untuk mengeluarkan Surat Keterangan Miskin dan/atau dokumen lain yang dimaksud di atas, Pemberi Bantuan Hukum dapat mengeluarkan surat sebagai pengganti Surat Keterangan Miskin tersebut dan diketahui oleh Aparat Penegak Hukum atau pejabat setingkat.

D. JENIS LAYANAN BANTUAN HUKUM

41. Penyelenggaraan bantuan hukum di daerah harus mencakup semua jenis kasus serta kompetensi peradilan, meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, tata usaha negara, dan uji materil di Mahkamah Agung, serta Mahkamah Konstitusi termasuk hubungan industrial, niaga, dan agama, baik litigasi maupun nonlitigasi.
42. Pemberian Bantuan Hukum secara litigasi harus mencakup layanan:
- a. pendampingan dan/atau menjalankan kuasa yang dimulai dari tingkat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan atau gugatan;
 - b. pendampingan dan/atau menjalankan kuasa dalam proses pemeriksaan di persidangan; atau
 - c. pendampingan dan/atau menjalankan kuasa terhadap Penerima Bantuan Hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara.
43. Pemberian Bantuan Hukum secara nonlitigasi dapat dilakukan oleh advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum dalam lingkup Pemberi Bantuan Hukum yang telah terverifikasi dan terakreditasi.

44. Pemberian Bantuan Hukum secara nonlitigasi meliputi :
- a. penyuluhan hukum;
 - b. konsultasi hukum;
 - c. investigasi perkara, baik secara elektronik maupun nonelektronik;
 - d. penelitian hukum;
 - e. mediasi;
 - f. negosiasi;
 - g. pemberdayaan masyarakat;
 - h. pendampingan di luar pengadilan; dan/atau
 - i. drafting dokumen hukum.
45. Pemberian bantuan hukum untuk upaya banding dan kasasi dapat ditempatkan sebagai pelayanan yang terpisah dari pemberian bantuan hukum di pengadilan tingkat pertama.
46. Pemberian bantuan hukum nonlitigasi dan litigasi untuk kasus yang sama dapat ditempatkan sebagai pelayanan pemberian bantuan hukum yang terpisah.
47. Pemberi Bantuan Hukum melaksanakan Bantuan Hukum litigasi dan nonlitigasi sesuai dengan ketentuan yang diatur lebih lanjut dalam Perjanjian/Kontrak Kerja antara Pemberi bantuan hukum dengan Pemerintah Daerah.
48. Setelah melakukan Perjanjian Kerjasama dengan Pemerintah Daerah, Pemberi Bantuan Hukum melaporkan ke Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM untuk dimasukkan dalam Sidbankum, apabila Sidbankum telah tersedia untuk Pemerintah Daerah, sehingga

terhindar dari pembayaran ganda atas satu perkara dan memudahkan proses pengawasan.

VII. MEKANISME PENGANGGARAN BANTUAN HUKUM DI DAERAH

49. Pendanaan Bantuan Hukum dilaksanakan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan ketersediaan dana dalam APBD.
50. Anggaran bantuan hukum di tingkat daerah berasal dari:
 - a. Alokasi khusus bantuan hukum dalam APBD
 - b. Alokasi hibah dalam APBD
 - c. Penerimaan hibah dari pihak ketiga
51. Anggaran khusus sebagaimana dimaksud pada angka 51 huruf a untuk bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi.
52. Alokasi hibah dalam APBD atau dari pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada angka 51 huruf b dan huruf c untuk kebutuhan peningkatan kapasitas dan/atau operasional OBH.
53. Pemberian dan pengelolaan dana hibah di atas didasarkan pada prinsip akuntabilitas pelayanan publik.
54. Penentuan jumlah anggaran bantuan hukum per kasus/kegiatan didasarkan pada tingkat kemahalan daerah dan kemampuan keuangan daerah, serta dapat mengacu pada standar biaya keluaran (SBK) Kementerian Keuangan.

55. Penyaluran dana bantuan hukum dari APBN dan/atau APBD tidak boleh dilakukan dua kali terhadap kegiatan bantuan hukum yang sama dalam kasus yang sama, kecuali berbeda nomor perkara.
56. Panitia Pengawas Daerah melakukan pemantauan dan evaluasi atas penyelesaian pelaksanaan Bantuan Hukum kepada Kantor Wilayah sebagai dasar penyaluran dana Bantuan Hukum litigasi dan nonlitigasi.
57. Mekanisme pengajuan dan penyaluran anggaran bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada angka 24.
58. Pemerintah Daerah akan menyalurkan dana bantuan hukum sesuai dengan Berita Acara Serah Terima.
59. Penyaluran dana Bantuan Hukum litigasi dilakukan setelah Pemberi Bantuan Hukum menyelesaikan perkara pada setiap tahapan proses beracara dan Pemberi Bantuan Hukum menyampaikan laporan yang disertai dengan bukti pendukung.
60. Penyaluran dana Bantuan Hukum dihitung berdasarkan prosentase tertentu dari besaran biaya per tahapan perkara litigasi atau pelaksanaan kegiatan nonlitigasi sesuai standar biaya pelaksanaan Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada angka 21.
61. Penyaluran dana Bantuan Hukum Litigasi pada setiap tahapan proses beracara tidak menghapuskan kewajiban Pemberi Bantuan Hukum

untuk memberikan Bantuan Hukum sampai dengan perkara yang ditangani selesai atau mempunyai kekuatan hukum tetap.

62. Penganggaran bantuan hukum nonlitigasi dapat ditempatkan secara terpisah dari penganggaran bantuan hukum litigasi untuk kasus yang sama.
63. Penyaluran dana Bantuan Hukum Non Litigasi dihitung berdasarkan tarif per kegiatan sesuai standar biaya pelaksanaan Bantuan Hukum nonlitigasi.
64. Pengawasan kualitas layanan bantuan hukum dilakukan oleh Panitia Pengawas Daerah bekerja sama dengan Ombudsman Daerah/ Provinsi terhadap seluruh OBH di provinsi tersebut untuk memastikan pemberian bantuan hukum sesuai dengan standar Pemberian Bantuan Hukum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
65. Panitia Pengawas Daerah sebagaimana dimaksud pada angka 64 terdiri atas wakil dari unsur :
 - a. Pemerintah daerah; dan
 - b. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
66. Pengawasan penggunaan anggaran dilakukan oleh Inspektorat Daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, dan dikoordinasikan dengan Panitia Pengawas Daerah sebagaimana dimaksud pada angka 65.

67. Pengawasan profesi dilakukan oleh organisasi profesi di tingkat provinsi terhadap Advokat bantuan hukum di provinsi tersebut.
68. Pengawasan dilakukan secara berkala setiap triwulan, semester, atau tahun dan dapat dilakukan secara insidental.

VIII. PENUTUP

69. Hal-hal teknis lainnya yang tidak diatur dalam Panduan ini harus mengacu pada peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggaraan bantuan hukum.
70. Panduan diharapkan dapat membangun tertib hukum dan tertib administrasi dalam penyelenggaraan Bantuan Hukum di daerah sebagai bagian dari perluasan akses terhadap keadilan.
71. Peraturan Daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota yang telah diundangkan dan belum sesuai dengan Panduan ini, dapat segera menyesuaikan paling lambat 6 (enam) bulan sejak Panduan ini ditetapkan.



LAMPIRAN 1:

ANALISIS PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN HUKUM

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Dalam pokok pikiran pada Rancangan Peraturan Daerah ini telah memuat unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasannya pembentukannya.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum adalah amanat dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan bantuan hukum dan pengalokasian Anggaran Penyelenggaraan Bantuan Hukum diatur melalui Peraturan Daerah.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini adalah juga dalam rangka melaksanakan Pasal 14 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa “Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan”. pendelegasian dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini adalah sebagai solusi terhadap menjawab suatu permasalahan dan/atau kebutuhan hukum

masyarakat serta menampung kondisi khusus daerah. Dalam ketentuan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 236 ayat (1) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sebagai produk hukum yang berada pada hierarki lebih rendah, adanya larangan umum bahwa perda tak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Larangan ini dicantumkan secara eksplisit dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur larangan lebih rinci dimana perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, berupa terganggunya: (1) kerukunan antarwarga masyarakat; (2) akses terhadap pelayanan publik; (3) ketenteraman dan ketertiban umum; dan (4) kegiatan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, perda dilarang melakukan diskriminasi terhadap suku, agama dan kepercayaan, ras, antar-golongan, dan jender.

A. Rumusan Masalah

1. Bagaimana saran masukan terhadap materi substansi yang perlu diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah.
2. Bagaimana penerapan teknik dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.

II. PERMASALAHAN

1. Ketidakpahaman tentang materi substansi apa saja dalam Rancangan Peraturan Daerah sehingga masih banyak *copy paste* dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi dan

belum menjawab solusi permasalahan dan/atau kebutuhan hukum di daerah.

2. Penulisan teknik dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini masih banyak belum memperhatikan kaidah sesuai dengan lampiran dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

III. PEMBAHASAN

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini harus terlebih dahulu memperhatikan keterkaitan peraturan perundang-undangan terkait lainnya sebagai dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah antara lain:

A. Dasar hukum:

- a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
- c. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
- d. Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- e. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum.

B. Analisis

Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi dasar bagi Negara untuk menjamin hak-hak warga Negara yang tidak mampu untuk mendapatkan akses kepada keadilan dan persamaan dihadapan hukum. Dana untuk penyelenggaraan bantuan hukum secara nasional dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Untuk ditingkat daerah, Undang-Undang Bantuan Hukum mengamanatkan untuk mengalokasikan dana penyelenggaraan bantuan hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di masing-masing daerah. Hal ini karena pembentuk undang-undang menyadari bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tidak akan mampu menanggung semua permohonan bantuan hukum untuk semua daerah dari seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Sebagai bagian bentuk tanggung jawab konstitusional tersebut pemerintah daerah dalam memenuhi hak asasi masyarakat, terutama masyarakat miskin dalam mendapatkan akses perlindungan hukum dan keadilan dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah ini seharusnya **menjawab kebutuhan dari masyarakat di daerah yang tidak mampu secara ekonomi untuk mendapatkan perhatian dan bantuan dari pemerintah daerah berdasarkan** Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Pasal 19 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.

Dalam Undang-Undang tentang Bantuan Hukum tersebut adanya aspek kewajiban dan tanggung jawab Negara melalui Kementerian Hukum dan HAM dan Pemerintah Daerah kepada Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan yang telah memenuhi syarat-syarat dalam Undang-Undang atau peraturan di bawahnya.

C. Saran

Dalam materi substansi penyusunan rancangan Peraturan Daerah ini disarankan harus memperhatikan sebagai berikut:

1. bahwa dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini harus mengatur secara **detail dan fokus** pada mekanisme penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.
2. bahwa dalam ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menjelaskan **bahwa “Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini.**
3. bahwa dalam ketentuan Pasal 8 UU tentang Bantuan Hukum yaitu:
 - 1) Pelaksanaan Bantuan Hukum dilakukan oleh Pemberi Bantuan Hukum yang telah memenuhi syarat berdasarkan Undang-Undang ini.
 - 2) Syarat-syarat Pemberi Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. berbadan hukum;
 - b. terakreditasi berdasarkan Undang-Undang ini;

- c. memiliki kantor atau sekretariat yang tetap;
 - d. memiliki pengurus; dan
 - e. memiliki program Bantuan Hukum.
4. bahwa dalam penyusunan menetapkan **kriteria atau syarat yang jelas** dan mudah dipahami mengenai masyarakat yang berhak untuk mendapatkan Pelayanan Bantuan Hukum.
 5. bahwa dalam penyusunan memperhatikan aspek **monitoring/pengawasan dan pertanggungjawabannya**.
 6. bahwa dalam materi sudah **merinci tugas, kewajiban dan, wewenang Pemerintah daerah** dalam penyelenggaraan bantuan hukum.
 7. bahwa berdasarkan Permendagri dalam hal kewajiban dianggarkan dalam APBD maka sesuai aturan, wajib ada SKPD (Satuan Kerja Pemerintahan Daerah) yang menjalankan, dengan konsekuensi lainnya adalah **bantuan hukum harus dibuat dalam bentuk program kegiatan SKPD**.
 8. bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 adanya keharusan Pemerintah Daerah untuk **melaporkan penyelenggaraan Bantuan Hukum yang sumber pendanaannya berasal dari APBD kepada Menteri dan Menteri Dalam Negeri**.
- D. Dalam penulisan teknik penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini harus memperhatikan kaidah sesuai dengan lampiran dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.**

IV. PENUTUP

Setelah mempelajari lebih dalam mengenai Rancangan Peraturan Daerah ini maka dapat diambil kesimpulan bahwa:

Bantuan Hukum dianggap mampu memberikan kesamaan dan jaminan terhadap seluruh masyarakat tanpa terkecuali, dalam menikmati perlindungan dan menciptakan persamaan dihadapan hukum. Kedudukan yang lemah dan ketidakmampuan seseorang tidak boleh menghalangi orang tersebut mendapatkan keadilan. Pendampingan hukum kepada setiap orang tanpa diskriminasi merupakan perwujudan dari perlindungan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum tersebut. Tanpa adanya pendampingan hukum maka kesetaraan dihadapan hukum sebagaimana diamanatkan konstitusi dan nilai-nilai universal hak asasi manusia tersebut tidak akan pernah terpenuhi.



LAMPIRAN 2:

**SISTEMATIKA RANCANGAN PERATURAN DAERAH
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
BANTUAN HUKUM KEPADA MASYARAKAT MISKIN**

BAB I

KETENTUAN UMUM

BAB II

PENYELENGGARAAN BANTUAN HUKUM

BAB III

HAK DAN KEWAJIBAN

BAB IV

TATA CARA PEMBERIAN BANTUAN HUKUM

BAB V

PENYALURAN DANA BANTUAN HUKUM

BAB VI

PELAPORAN

BAB VII

LARANGAN

BAB VIII
PENGAWASAN

BAB IX
PENDANAAN

BAB X
KETENTUAN PENUTUP



CATATAN:

[illegible]

CATATAN:

[illegible]