

LAPORAN AKHIR

Jasa Konsultansi

Penyusunan Naskah Akademik

**Raperda Kota Surakarta tentang
Bantuan Hukum (NA 1)**

Tahun 2026



**SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KOTA SURAKARTA**

LAPORAN AKHIR
PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA
TENTANG
BANTUAN HUKUM



Tim Penyusun

SEKRETARIAT DPRD KOTA SURAKARTA
PEMERINTAH KOTA SURAKARTA
TAHUN ANGGARAN

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, karunia, dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik dan Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dapat diselesaikan dengan baik. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini dilatarbelakangi oleh pentingnya pemenuhan hak masyarakat terhadap akses keadilan (*access to justice*) serta perlindungan hukum yang adil dan setara sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam praktik penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, masih terdapat berbagai permasalahan, antara lain belum optimalnya efektivitas pelaksanaan bantuan hukum, rendahnya tingkat pemanfaatan layanan bantuan hukum, keterbatasan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, serta belum optimalnya pengelolaan dan pemanfaatan anggaran bantuan hukum. Kondisi tersebut menunjukkan perlunya penyempurnaan pengaturan dalam Peraturan Daerah yang telah ada agar penyelenggaraan bantuan hukum dapat berjalan lebih efektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Perubahan Peraturan Daerah ini diharapkan mampu memperkuat sistem penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta melalui peningkatan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, penguatan bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi, peningkatan koordinasi antar lembaga terkait, serta optimalisasi pengelolaan anggaran bantuan hukum. Selain itu, regulasi ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, meningkatkan perlindungan hak masyarakat miskin, serta mendukung terwujudnya pelayanan publik yang berkeadilan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Atas terselesainya penyusunan Naskah Akademik ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, serta kontribusi dalam proses penyusunan. Penulis menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih memiliki kekurangan dan jauh dari sempurna. Oleh karena itu, kritik, saran, dan masukan yang konstruktif sangat diharapkan demi penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini di masa yang akan datang. Akhir kata, penulis berharap semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat dan menjadi salah satu kontribusi dalam upaya mewujudkan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, berkeadilan, dan berpihak kepada masyarakat miskin di Kota Surakarta.

Surakarta, 2026

Tim Penyusun NA

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
A, Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	9
C. Tujuan dan kegunaan kegiatan penyusunan naskah akademik	10
D. Metode Penelitian	12
BAB II.....	17
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	17
Analisis RIA Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum.....	58
BAB III.....	66
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT	66
BAB IV	73
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS.....	73
A. Landasan Filosofis	73
B. Landasan Sosiologis	77
C. Landasan Yuridis	79
BAB V.....	82
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	82
Sasaran Yang Akan Diwujudkan.....	82
Ruang lingkup Materi Muatan	83
BAB VI.....	86
PENUTUP.....	86
DAFTAR PUSTAKA.....	88

BAB I

PENDAHULUAN

A, Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara harus didasarkan pada hukum. Negara hukum tidak hanya dimaknai sebagai negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, tetapi juga sebagai negara yang menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia, menjunjung tinggi prinsip keadilan, serta memberikan kepastian hukum bagi seluruh warga negara. Dalam konsep negara hukum modern, hukum ditempatkan sebagai instrumen untuk melindungi hak-hak masyarakat sekaligus mewujudkan keadilan sosial. Oleh karena itu, setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum (*equality before the law*) tanpa membedakan latar belakang sosial, ekonomi, maupun kondisi lainnya.

Prinsip persamaan di hadapan hukum merupakan salah satu unsur fundamental dalam negara hukum demokratis. Prinsip tersebut menghendaki agar seluruh warga negara memperoleh perlakuan yang sama dalam proses penegakan hukum dan mendapatkan kesempatan yang setara dalam mengakses keadilan. Dalam praktiknya, pelaksanaan prinsip tersebut tidak hanya dimaknai secara formal sebagai kesamaan kedudukan di depan hukum, tetapi juga harus diwujudkan secara substantif melalui kebijakan negara yang mampu menjamin akses masyarakat terhadap layanan hukum. Hal ini penting karena dalam realitas sosial masih terdapat kelompok masyarakat yang mengalami keterbatasan ekonomi dan pengetahuan hukum sehingga tidak mampu mengakses

sistem hukum secara optimal. Akibatnya, meskipun secara normatif setiap orang memiliki hak yang sama, dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan dalam memperoleh perlindungan hukum dan keadilan.

Hak atas perlindungan hukum dan bantuan hukum pada dasarnya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara berkewajiban untuk memastikan agar seluruh warga negara dapat menikmati hak-hak hukumnya secara setara. Selain itu, Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menegaskan bahwa setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Dengan demikian, negara memiliki tanggung jawab aktif untuk membantu masyarakat yang secara ekonomi tidak mampu agar tetap dapat mengakses layanan hukum secara layak.

Pengakuan terhadap hak atas bantuan hukum juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh perlindungan hukum tanpa diskriminasi. Dalam perspektif hak asasi manusia, bantuan hukum dipandang sebagai bagian dari instrumen perlindungan negara terhadap warga negara yang menghadapi persoalan hukum. Negara tidak cukup hanya menyediakan sistem hukum dan lembaga peradilan, tetapi juga harus memastikan bahwa masyarakat memiliki kemampuan untuk menggunakan sistem tersebut secara efektif. Oleh karena itu, bantuan hukum menjadi sarana penting dalam mewujudkan perlindungan hak asasi manusia, khususnya bagi masyarakat miskin yang memiliki keterbatasan ekonomi untuk memperoleh pendampingan hukum secara mandiri.

Dalam perspektif internasional, hak atas bantuan hukum juga telah diakui sebagai bagian dari hak sipil dan politik yang fundamental. *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights menegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh peradilan yang adil (*fair trial*), termasuk hak untuk mendapatkan bantuan hukum ketika berhadapan dengan proses hukum. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa akses terhadap bantuan hukum merupakan bagian dari standar universal perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, penyelenggaraan bantuan hukum tidak hanya menjadi kewajiban moral dan sosial negara, tetapi juga merupakan kewajiban konstitusional dan yuridis yang harus dilaksanakan secara nyata.

Dalam konteks penegakan hukum, bantuan hukum memiliki fungsi yang sangat strategis sebagai instrumen untuk mewujudkan *access to justice*. Konsep *access to justice* pada dasarnya menekankan bahwa setiap individu harus memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh keadilan melalui sistem hukum yang tersedia. Akses terhadap keadilan tidak hanya berkaitan dengan keberadaan pengadilan atau peraturan hukum, tetapi juga mencakup kemampuan masyarakat untuk memahami hak-haknya, memperoleh informasi hukum, mendapatkan pendampingan hukum, serta menggunakan mekanisme hukum secara efektif. Dengan demikian, keberadaan bantuan hukum menjadi salah satu prasyarat penting dalam mewujudkan sistem hukum yang inklusif dan berkeadilan.

Masyarakat miskin pada umumnya menghadapi berbagai hambatan dalam mengakses layanan hukum. Hambatan tersebut dapat berupa keterbatasan ekonomi untuk membayar jasa advokat, rendahnya tingkat pendidikan dan literasi hukum, minimnya akses terhadap informasi hukum, hingga ketakutan menghadapi proses hukum yang dianggap rumit dan mahal. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat miskin berada pada posisi yang lemah

ketika berhadapan dengan hukum, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Tidak jarang masyarakat memilih untuk tidak memperjuangkan hak-haknya karena keterbatasan kemampuan untuk mengakses bantuan hukum. Oleh karena itu, kehadiran negara melalui penyelenggaraan bantuan hukum menjadi sangat penting untuk mencegah terjadinya ketimpangan dan ketidakadilan dalam proses penegakan hukum.

Sebagai bentuk implementasi tanggung jawab negara dalam menjamin akses terhadap keadilan, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Undang-undang ini menjadi landasan utama penyelenggaraan bantuan hukum di Indonesia dan menegaskan bahwa negara bertanggung jawab menyediakan bantuan hukum secara cuma-cuma bagi masyarakat miskin. Bantuan hukum yang diberikan meliputi pendampingan dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara baik melalui jalur litigasi maupun nonlitigasi. Undang-undang tersebut juga mengatur mengenai pemberi bantuan hukum, mekanisme pemberian bantuan hukum, pendanaan bantuan hukum, serta hak dan kewajiban penerima bantuan hukum.

Selanjutnya, pelaksanaan bantuan hukum diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum. Peraturan pemerintah tersebut memberikan pedoman teknis mengenai syarat penerima bantuan hukum, tata cara pengajuan bantuan hukum, mekanisme verifikasi dan akreditasi organisasi bantuan hukum, serta pengelolaan anggaran bantuan hukum. Melalui pengaturan tersebut, pemerintah berupaya memastikan bahwa penyelenggaraan bantuan hukum dapat dilakukan secara akuntabel, efektif, dan tepat sasaran sehingga mampu menjangkau masyarakat yang benar-benar membutuhkan.

Dalam kerangka otonomi daerah, pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk mendukung penyelenggaraan bantuan hukum di wilayahnya masing-masing. Hal ini sejalan dengan Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan publik dan perlindungan masyarakat. Berdasarkan kewenangan tersebut, Pemerintah Kota Surakarta menetapkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin sebagai bentuk komitmen pemerintah daerah dalam menjamin akses bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

Secara normatif, peraturan daerah tersebut telah mengatur mengenai penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang menghadapi permasalahan hukum dalam perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Bantuan hukum dapat diberikan melalui mekanisme litigasi maupun nonlitigasi oleh lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memenuhi persyaratan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengaturan tersebut pada dasarnya bertujuan untuk memperluas akses masyarakat miskin terhadap layanan hukum sekaligus mendukung terwujudnya keadilan sosial di daerah.

Meskipun demikian, berdasarkan hasil evaluasi dan data empiris di lapangan, pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin masih menghadapi berbagai kendala yang menyebabkan tujuan penyelenggaraan bantuan hukum belum tercapai secara optimal. Salah satu persoalan utama adalah rendahnya tingkat serapan anggaran bantuan hukum yang menyebabkan terjadinya Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa anggaran yang telah dialokasikan pemerintah daerah belum dapat dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat yang membutuhkan bantuan hukum.

Rendahnya serapan anggaran bantuan hukum pada dasarnya tidak hanya merupakan persoalan administratif, tetapi juga mencerminkan adanya permasalahan dalam desain kebijakan dan

implementasi program bantuan hukum di daerah. Dalam perspektif kebijakan publik, kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara kebijakan yang dirumuskan dengan kebutuhan nyata masyarakat. Salah satu faktor yang menyebabkan rendahnya serapan anggaran adalah pembatasan kategori penerima bantuan hukum yang hanya diperuntukkan bagi masyarakat miskin kategori P1 dan P2. Sementara itu, dalam praktiknya sebagian besar masyarakat yang mengajukan bantuan hukum justru berasal dari kategori P3 dan P4 yang secara faktual juga mengalami kesulitan dalam mengakses layanan hukum.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengaturan yang ada belum sepenuhnya responsif terhadap perkembangan kondisi sosial masyarakat. Pengelompokan masyarakat berdasarkan kategori desil kesejahteraan pada dasarnya hanya didasarkan pada indikator ekonomi tertentu, sehingga belum mampu menggambarkan secara utuh kemampuan masyarakat dalam mengakses layanan hukum. Dalam praktiknya, masyarakat kategori P3 dan P4 juga memiliki keterbatasan ekonomi dan hambatan dalam memperoleh pendampingan hukum, terutama ketika harus menghadapi proses hukum yang membutuhkan biaya besar. Akan tetapi, karena tidak termasuk kategori yang diatur dalam peraturan daerah, masyarakat tersebut tidak dapat memperoleh bantuan hukum dari pemerintah daerah. Hal ini menyebabkan tujuan penyelenggaraan bantuan hukum untuk memperluas akses keadilan belum dapat terlaksana secara optimal.

Selain itu, perkembangan sistem administrasi pemerintahan juga menyebabkan beberapa ketentuan dalam peraturan daerah tidak lagi relevan untuk diterapkan. Salah satunya terkait persyaratan administrasi berupa surat keterangan miskin yang sebelumnya digunakan sebagai dasar pengajuan bantuan hukum. Saat ini, sistem pendataan kesejahteraan masyarakat telah mengalami perubahan dengan menggunakan data desil kesejahteraan yang diterbitkan oleh Dinas Sosial. Oleh karena itu, pengaturan mengenai persyaratan

penerima bantuan hukum perlu disesuaikan agar selaras dengan sistem administrasi pemerintahan yang berlaku saat ini sehingga pelayanan bantuan hukum dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan sederhana.

Permasalahan lain yang ditemukan dalam praktik pelaksanaan bantuan hukum di Kota Surakarta adalah masih dominannya penyelesaian perkara melalui jalur litigasi. Padahal, penyelesaian sengketa melalui mekanisme nonlitigasi memiliki peran yang penting dalam mewujudkan penyelesaian hukum yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan. Pendekatan nonlitigasi juga sejalan dengan perkembangan konsep *restorative justice* yang saat ini semakin dikembangkan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Konsep tersebut menekankan penyelesaian perkara yang berorientasi pada pemulihan hubungan sosial, penyelesaian konflik secara musyawarah, serta pemulihan kerugian korban tanpa selalu menitikberatkan pada penghukuman.

Penguatan bantuan hukum nonlitigasi menjadi penting karena tidak seluruh persoalan hukum masyarakat harus diselesaikan melalui proses pengadilan. Dalam banyak kasus, penyelesaian melalui mediasi, negosiasi, konsultasi hukum, maupun pendampingan administratif justru lebih efektif dan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat. Oleh karena itu, pengaturan bantuan hukum perlu memberikan perhatian yang lebih besar terhadap pengembangan mekanisme nonlitigasi agar masyarakat memiliki alternatif penyelesaian sengketa yang lebih mudah diakses dan efisien.

Selain aspek substansi pengaturan, hasil evaluasi juga menunjukkan perlunya penyesuaian terkait kelembagaan pemberi bantuan hukum. Dalam praktiknya, belum terdapat pengaturan yang secara jelas mengutamakan pemberi bantuan hukum yang berkedudukan di wilayah Kota Surakarta. Padahal, keberadaan lembaga bantuan hukum yang memiliki kedekatan wilayah dan pemahaman terhadap kondisi sosial masyarakat setempat sangat

penting dalam meningkatkan efektivitas pelayanan bantuan hukum. Di samping itu, koordinasi dan sinkronisasi pendanaan bantuan hukum dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah juga perlu diperkuat agar penyelenggaraan bantuan hukum dapat berjalan lebih optimal dan berkelanjutan.

Perubahan terhadap peraturan daerah juga diperlukan untuk menyesuaikan dengan perkembangan hukum nasional, khususnya terkait kebijakan hukum pidana. Dalam perkembangan terbaru, pengaturan mengenai sanksi pidana dalam produk hukum daerah tidak lagi menjadi fokus utama sebagaimana sebelumnya. Oleh karena itu, materi muatan dalam peraturan daerah perlu disesuaikan agar tetap harmonis dengan perkembangan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak menimbulkan disharmoni dalam penerapannya.

Berbagai persoalan tersebut menunjukkan bahwa Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin sudah tidak sepenuhnya sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat maupun dinamika sistem hukum yang berlaku saat ini. Oleh karena itu, diperlukan perubahan terhadap peraturan daerah tersebut agar penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta dapat dilaksanakan secara lebih efektif, tepat sasaran, dan adaptif terhadap perkembangan sosial masyarakat.

Perubahan peraturan daerah diharapkan mampu memperluas akses masyarakat miskin terhadap layanan bantuan hukum, meningkatkan efektivitas penyaluran anggaran bantuan hukum, memperkuat mekanisme bantuan hukum nonlitigasi, serta menyelaraskan pengaturan dengan perkembangan hukum nasional dan sistem administrasi pemerintahan. Dengan demikian, bantuan hukum dapat benar-benar menjadi instrumen untuk mewujudkan keadilan sosial dan menjamin perlindungan hukum bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin menjadi penting sebagai landasan ilmiah dalam pembentukan peraturan daerah yang lebih responsif, implementatif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Naskah Akademik ini diharapkan dapat memberikan dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam perumusan kebijakan bantuan hukum yang mampu menjamin akses keadilan bagi masyarakat miskin secara lebih efektif dan berkelanjutan.

B. Identifikasi Masalah

Permasalahan yang akan dianalisis dalam naskah akademik peraturan daerah tentang bantuan hukum bagi masyarakat miskin di surakarta, antara lain:

1. Apa yang menjadi permasalahan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin, khususnya terkait efektivitas pelaksanaan bantuan hukum, rendahnya serapan anggaran, kriteria penerima bantuan hukum, serta akses masyarakat miskin terhadap layanan bantuan hukum?
2. Mengapa diperlukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin sebagai upaya untuk menyesuaikan kebutuhan masyarakat, perkembangan sistem pendataan kesejahteraan sosial, serta perkembangan hukum nasional?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, serta arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan

Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin?

C. Tujuan dan kegunaan kegiatan penyusunan naskah akademik

1. Tujuan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin bertujuan untuk menyusun kajian akademik yang komprehensif sebagai dasar pembentukan peraturan daerah yang memenuhi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta mencerminkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu, penyusunan Naskah Akademik ini bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, tepat sasaran, serta mampu menjamin akses terhadap keadilan (*access to justice*) bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta. Secara lebih rinci, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

- a. Merumuskan berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta, khususnya terkait efektivitas pelaksanaan, rendahnya serapan anggaran bantuan hukum, kriteria penerima bantuan hukum, serta akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum.
- b. Merumuskan urgensi perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin sebagai solusi terhadap berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta.
- c. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin.

- d. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin agar lebih efektif, adaptif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

2. Kegunaan

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin diharapkan memiliki kegunaan sebagai berikut:

- a. Memberikan bahan acuan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surakarta dan Pemerintah Daerah Kota Surakarta dalam merumuskan dan menyusun materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin.
- b. Memberikan dasar pertimbangan yang komprehensif bagi para pemangku kepentingan dalam menentukan arah kebijakan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, tepat sasaran, dan berkeadilan.
- c. Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat mengenai pentingnya perubahan kebijakan bantuan hukum sebagai upaya memperluas akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.
- d. Menjadi pedoman dalam merumuskan tujuan, asas, dan materi muatan dalam penyusunan norma-norma Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin agar sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin adalah penelitian hukum normatif yang dipadukan dengan pendekatan empiris. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, teori hukum, doktrin, serta konsep-konsep yang berkaitan dengan bantuan hukum, akses terhadap keadilan (*access to justice*), dan pembentukan peraturan daerah. Pendekatan normatif ini bertujuan untuk memperoleh landasan yuridis dan konseptual dalam merumuskan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah.

Dalam penelitian ini digunakan beberapa pendekatan, antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan sosiologis (*sociological approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, sedangkan pendekatan konseptual dilakukan melalui kajian terhadap teori dan pendapat para ahli mengenai bantuan hukum dan akses terhadap keadilan. Adapun pendekatan sosiologis digunakan untuk memahami kondisi empiris masyarakat dan pelaksanaan bantuan hukum di Kota Surakarta.

Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk memperoleh gambaran mengenai kondisi nyata pelaksanaan bantuan hukum di Kota Surakarta, termasuk efektivitas pelaksanaan peraturan daerah, kendala dalam penyaluran bantuan hukum, rendahnya serapan anggaran bantuan hukum, penerapan kriteria penerima bantuan hukum berdasarkan data desil kesejahteraan masyarakat, serta pelaksanaan bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi. Pendekatan kombinasi ini

digunakan agar penyusunan Naskah Akademik tidak hanya berorientasi pada aspek normatif semata, tetapi juga mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat sehingga menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih komprehensif, implementatif, dan sesuai dengan kebutuhan riil di lapangan.

2. Lokasi penelitian

Penelitian dilaksanakan di wilayah Kota Surakarta sebagai daerah yang menjadi objek penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada adanya kebutuhan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan bantuan hukum bagi masyarakat miskin yang selama ini diterapkan oleh Pemerintah Kota Surakarta.

Selain itu, penelitian juga dilakukan pada instansi dan lembaga terkait yang memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, antara lain Pemerintah Daerah Kota Surakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Surakarta, Dinas Sosial Kota Surakarta, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Surakarta, serta lembaga bantuan hukum atau organisasi bantuan hukum yang terlibat dalam pelaksanaan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.

3. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data primer diperoleh secara langsung dari sumber pertama melalui wawancara dan/atau diskusi dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, antara lain aparat pemerintah daerah, anggota DPRD Kota Surakarta,

lembaga bantuan hukum, organisasi bantuan hukum, serta masyarakat penerima bantuan hukum. Data primer digunakan untuk memperoleh informasi mengenai kondisi faktual pelaksanaan bantuan hukum, efektivitas penerapan peraturan daerah, kendala dalam pelaksanaan bantuan hukum, penyaluran anggaran bantuan hukum, serta kebutuhan masyarakat terhadap layanan bantuan hukum.

b. Data sekunder

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang meliputi:

1. Bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bantuan hukum dan pemerintahan daerah, antara lain:
 - a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
 - b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
 - d. serta Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin.
2. Bahan hukum sekunder, Bahan hukum sekunder, yaitu literatur, buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel ilmiah, dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan bantuan hukum, akses terhadap keadilan, kebijakan publik, dan pembentukan peraturan perundang-undangan.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks hukum.

4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa metode, yaitu:

a. Studi Kepustakaan (Library Research)

Dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan, literatur, dan dokumen yang relevan dengan bantuan hukum dan pembentukan peraturan daerah. Studi ini bertujuan untuk memperoleh landasan teoritis dan yuridis dalam penyusunan naskah akademik.

b. Wawancara (Interview)

Dilakukan dengan narasumber yang memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, seperti aparat pemerintah daerah, anggota DPRD, lembaga bantuan hukum, serta masyarakat penerima bantuan hukum. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data empiris mengenai pelaksanaan bantuan hukum, kendala yang dihadapi, efektivitas kebijakan, serta kebutuhan masyarakat terhadap layanan bantuan hukum.

c. Dokumentasi

Dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum, seperti laporan pelaksanaan bantuan hukum, data penerima bantuan hukum, data serapan anggaran dan SILPA, serta dokumen kebijakan yang berkaitan dengan bantuan hukum di Kota Surakarta.

5. Teknik analisis data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan cara mengolah, mengkaji, dan menafsirkan data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun hasil penelitian lapangan secara sistematis dan komprehensif. Data yang telah dikumpulkan dianalisis menggunakan metode deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan kondisi empiris pelaksanaan

bantuan hukum di Kota Surakarta, mengidentifikasi berbagai permasalahan yang muncul, serta menghubungkannya dengan teori, asas hukum, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hasil analisis tersebut selanjutnya digunakan untuk merumuskan argumentasi ilmiah yang menjadi dasar dalam penyusunan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta dalam menentukan arah pengaturan dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan hukum nasional.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum merupakan salah satu prinsip fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penegasan Indonesia sebagai negara hukum tercantum secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa seluruh penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara harus didasarkan pada hukum sebagai landasan utama dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan. Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai instrumen untuk menciptakan ketertiban, keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Secara teoritis, konsep negara hukum berkembang dari pemikiran *rechtsstaat* di Eropa Kontinental dan *rule of law* dalam tradisi Anglo Saxon. Konsep *rechtsstaat* yang dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl menempatkan perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan adanya peradilan administrasi sebagai unsur utama negara hukum. Sementara itu, konsep *rule of law* yang dikembangkan oleh A.V. Dicey menekankan pada supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan jaminan perlindungan hak-hak individu melalui proses hukum yang adil. Kedua konsep tersebut pada dasarnya menempatkan hukum sebagai instrumen pembatas kekuasaan negara sekaligus sebagai sarana perlindungan hak-hak warga negara.

Dalam konteks Indonesia, konsep negara hukum tidak hanya dimaknai secara formal sebagai pemerintahan yang berdasarkan hukum, tetapi juga dimaknai secara material yang menempatkan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat. Negara hukum Indonesia memiliki karakteristik tersendiri yang berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, negara hukum Indonesia tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga harus memperhatikan nilai keadilan, kemanfaatan, dan perlindungan terhadap masyarakat, khususnya masyarakat yang berada dalam kondisi lemah secara sosial maupun ekonomi.

Salah satu prinsip utama dalam negara hukum adalah adanya pengakuan terhadap persamaan kedudukan setiap orang di hadapan hukum (*equality before the law*). Prinsip ini mengandung makna bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum tanpa adanya perlakuan diskriminatif. Negara tidak boleh membedakan perlakuan hukum berdasarkan status sosial, ekonomi, jabatan, maupun latar belakang lainnya. Prinsip persamaan di hadapan hukum juga mengandung konsekuensi bahwa negara wajib memberikan akses yang sama kepada seluruh warga negara untuk memperoleh perlindungan hukum dan keadilan.

Namun demikian, dalam praktik kehidupan masyarakat, tidak semua warga negara memiliki kemampuan yang sama untuk mengakses hukum. Masyarakat miskin sering kali menghadapi berbagai hambatan dalam memperoleh perlindungan hukum, baik karena keterbatasan ekonomi, rendahnya tingkat pendidikan dan literasi hukum, maupun keterbatasan akses terhadap layanan hukum. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat miskin berada pada posisi yang tidak seimbang ketika berhadapan dengan proses hukum. Dalam situasi demikian, prinsip persamaan di hadapan hukum tidak cukup hanya dipahami secara formal, tetapi harus diwujudkan secara substantif melalui kebijakan negara yang mampu menjamin akses masyarakat terhadap keadilan.

Negara hukum modern menempatkan negara tidak hanya sebagai penjaga ketertiban hukum (*nachtwachterstaat*), tetapi juga sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) yang memiliki tanggung jawab aktif dalam memenuhi hak-hak masyarakat. Dalam konsep negara kesejahteraan, negara berkewajiban memberikan perlindungan dan pelayanan kepada masyarakat, termasuk dalam bidang hukum. Oleh karena itu, pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin merupakan salah satu bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin terpenuhinya hak warga negara untuk memperoleh perlindungan hukum dan keadilan.

Pemberian bantuan hukum juga berkaitan erat dengan upaya mewujudkan *access to justice* dalam negara hukum. Akses terhadap keadilan tidak hanya berarti tersedianya lembaga peradilan, tetapi juga adanya kemampuan masyarakat untuk menggunakan sistem hukum secara efektif. Dalam hal ini, negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa masyarakat miskin dapat memperoleh pendampingan hukum secara layak ketika menghadapi permasalahan hukum. Dengan demikian, bantuan hukum menjadi instrumen penting dalam mewujudkan prinsip negara hukum yang menjamin perlindungan hak-hak warga negara secara nyata.

Sebagai bentuk implementasi prinsip negara hukum tersebut, Pemerintah Indonesia telah menetapkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang mengatur mengenai penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa bantuan hukum merupakan hak bagi masyarakat miskin yang menjadi tanggung jawab negara. Selain itu, pemerintah daerah juga diberikan ruang untuk mendukung penyelenggaraan bantuan hukum melalui kebijakan daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah, keberadaan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin merupakan salah satu bentuk pelaksanaan prinsip negara hukum di

tingkat daerah. Peraturan daerah tersebut menunjukkan adanya komitmen Pemerintah Kota Surakarta untuk memberikan perlindungan hukum dan memperluas akses keadilan bagi masyarakat miskin. Akan tetapi, berdasarkan perkembangan kondisi sosial masyarakat dan hasil evaluasi pelaksanaan peraturan daerah, masih terdapat berbagai kendala dalam implementasinya, khususnya terkait efektivitas pelaksanaan bantuan hukum, kriteria penerima bantuan hukum, dan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum.

Oleh karena itu, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin menjadi penting untuk memastikan bahwa penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta benar-benar mampu mencerminkan prinsip negara hukum yang menjamin persamaan di hadapan hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin secara efektif dan berkeadilan.

2. Teori Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia merupakan hak dasar yang melekat pada setiap manusia sejak lahir sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, maupun setiap orang. Hak asasi manusia bersifat universal, artinya berlaku bagi setiap orang tanpa membedakan suku, agama, ras, jenis kelamin, status sosial, maupun kondisi ekonomi. Dalam negara demokratis yang berdasarkan hukum, perlindungan terhadap hak asasi manusia menjadi salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan negara hukum.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Konstitusi

memberikan jaminan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia yang wajib dijamin oleh negara.

Hak atas perlindungan hukum pada dasarnya tidak hanya dimaknai sebagai hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum, tetapi juga mencakup hak untuk memperoleh akses terhadap sistem hukum dan peradilan secara efektif. Dalam praktiknya, tidak semua masyarakat memiliki kemampuan yang sama dalam mengakses layanan hukum. Masyarakat miskin sering kali menghadapi hambatan ekonomi dan sosial yang menyebabkan mereka sulit memperoleh pendampingan hukum ketika menghadapi permasalahan hukum. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk mengambil langkah-langkah khusus guna memastikan bahwa masyarakat miskin tetap dapat menikmati hak-haknya secara setara.

Pengakuan terhadap hak asasi manusia juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tanpa diskriminasi. Selain itu, setiap orang juga berhak memperoleh keadilan melalui proses hukum yang adil dan tidak memihak. Dengan demikian, negara berkewajiban untuk menciptakan sistem hukum yang mampu memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negara, termasuk masyarakat miskin yang memiliki keterbatasan dalam mengakses bantuan hukum.

Dalam perspektif hak asasi manusia, bantuan hukum merupakan bagian dari hak atas peradilan yang adil (*fair trial rights*). Bantuan hukum menjadi instrumen penting untuk memastikan

bahwa seseorang yang berhadapan dengan hukum tetap dapat membela hak dan kepentingannya secara layak. Tanpa adanya bantuan hukum, masyarakat miskin berpotensi mengalami ketidakadilan karena tidak memiliki kemampuan untuk memahami prosedur hukum, menghadirkan pembelaan, maupun memperoleh pendampingan dalam proses hukum yang dihadapinya. Oleh karena itu, pemberian bantuan hukum merupakan salah satu bentuk perlindungan negara terhadap hak asasi manusia.

Pada tingkat internasional, hak atas bantuan hukum telah diakui dalam berbagai instrumen hak asasi manusia internasional. Salah satunya adalah *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights. Dalam Pasal 14 ICCPR ditegaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh pemeriksaan yang adil dan terbuka oleh pengadilan yang berwenang, independen, dan tidak memihak. Ketentuan tersebut juga memberikan jaminan bahwa setiap orang yang tidak mampu membayar penasihat hukum berhak memperoleh bantuan hukum apabila kepentingan keadilan menghendakinya.

Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa bantuan hukum merupakan bagian dari standar universal perlindungan hak asasi manusia. Negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap warga negara, khususnya masyarakat miskin, tetap dapat memperoleh perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan tanpa terhalang oleh kondisi ekonomi. Dengan demikian, penyelenggaraan bantuan hukum bukan semata-mata kebijakan sosial, melainkan kewajiban negara dalam memenuhi hak asasi manusia warga negaranya.

Selain berkaitan dengan hak atas keadilan, bantuan hukum juga memiliki hubungan erat dengan prinsip nondiskriminasi. Prinsip nondiskriminasi menghendaki agar setiap orang memperoleh perlakuan yang sama dalam proses hukum tanpa adanya pembedaan

berdasarkan kondisi tertentu. Dalam praktiknya, masyarakat miskin sering mengalami diskriminasi tidak langsung akibat keterbatasan kemampuan ekonomi untuk memperoleh jasa hukum. Oleh karena itu, pemberian bantuan hukum merupakan bentuk tindakan afirmatif negara untuk mengurangi ketimpangan akses terhadap hukum dan mewujudkan persamaan yang substantif di hadapan hukum.

Dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), negara tidak cukup hanya memberikan pengakuan formal terhadap hak asasi manusia, tetapi juga harus memastikan pelaksanaannya secara nyata melalui kebijakan publik yang berpihak kepada masyarakat. Salah satu bentuk implementasi tanggung jawab negara tersebut adalah melalui penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Negara berkewajiban menyediakan sistem bantuan hukum yang efektif, mudah diakses, dan mampu menjangkau masyarakat yang membutuhkan perlindungan hukum.

Sebagai bentuk pelaksanaan tanggung jawab negara tersebut, Pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang mengatur penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa bantuan hukum merupakan hak masyarakat miskin yang diberikan secara cuma-cuma oleh negara melalui organisasi bantuan hukum yang terakreditasi. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa negara hadir untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia dalam bidang hukum, khususnya bagi masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi.

Dalam konteks daerah, penyelenggaraan bantuan hukum melalui Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin merupakan salah satu bentuk implementasi perlindungan hak asasi manusia di tingkat lokal. Peraturan daerah tersebut bertujuan untuk memperluas akses masyarakat miskin terhadap layanan hukum dan memastikan bahwa masyarakat tetap memperoleh perlindungan hukum secara layak. Namun demikian, berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan peraturan

daerah, masih terdapat berbagai kendala yang menyebabkan akses masyarakat terhadap bantuan hukum belum berjalan secara optimal. Oleh karena itu, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin menjadi penting sebagai upaya untuk memperkuat perlindungan hak asasi manusia, meningkatkan akses masyarakat miskin terhadap bantuan hukum, serta mewujudkan sistem bantuan hukum yang lebih efektif, inklusif, dan berkeadilan sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia.

3. Teori Acces to Justice

Konsep *access to justice* atau akses terhadap keadilan merupakan salah satu prinsip penting dalam negara hukum modern yang menekankan bahwa setiap orang harus memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh perlindungan hukum dan keadilan melalui sistem hukum yang tersedia. Konsep ini berkembang sebagai respons terhadap kenyataan bahwa keberadaan hukum dan lembaga peradilan saja belum cukup untuk menjamin terpenuhinya keadilan bagi masyarakat apabila masyarakat tidak memiliki kemampuan untuk mengaksesnya. Oleh karena itu, *access to justice* tidak hanya berkaitan dengan tersedianya institusi hukum, tetapi juga menyangkut keterjangkauan, kemudahan akses, efektivitas layanan, serta kemampuan masyarakat untuk menggunakan mekanisme hukum dalam melindungi hak-haknya.

Secara teoritis, konsep *access to justice* berkembang dari pemikiran bahwa hukum harus dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa adanya hambatan ekonomi, sosial, maupun administratif. Mauro Cappelletti dan Bryant Garth menjelaskan bahwa akses terhadap keadilan merupakan hak dasar yang paling fundamental dalam sistem hukum modern, karena tanpa adanya akses terhadap hukum, hak-hak lainnya akan sulit diwujudkan secara efektif. Dalam pandangan tersebut, negara memiliki kewajiban

untuk memastikan bahwa sistem hukum dapat diakses oleh seluruh masyarakat, termasuk kelompok masyarakat yang secara ekonomi tidak mampu.

Konsep *access to justice* pada dasarnya mencakup dua aspek utama, yaitu akses terhadap sistem hukum dan akses terhadap hasil yang adil. Akses terhadap sistem hukum berarti bahwa masyarakat harus dapat memperoleh informasi hukum, menggunakan mekanisme hukum, serta memperoleh bantuan dan pendampingan hukum secara layak. Sementara itu, akses terhadap hasil yang adil berarti bahwa proses hukum yang dijalankan harus mampu menghasilkan keadilan substantif bagi masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan suatu sistem hukum tidak hanya diukur dari keberadaan aturan hukum, tetapi juga dari sejauh mana masyarakat dapat menggunakan hukum untuk melindungi hak dan kepentingannya.

Dalam praktiknya, masyarakat miskin merupakan kelompok yang paling rentan mengalami hambatan dalam mengakses keadilan. Hambatan tersebut dapat berupa keterbatasan ekonomi untuk membayar jasa advokat, rendahnya tingkat pendidikan dan literasi hukum, kurangnya informasi mengenai hak-hak hukum, serta rumit dan mahal nya proses peradilan. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat miskin sering kali tidak mampu memperjuangkan hak-haknya ketika menghadapi persoalan hukum. Akibatnya, prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) tidak dapat terwujud secara substantif.

Keterbatasan akses terhadap hukum juga dapat menyebabkan munculnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan lembaga peradilan. Ketika masyarakat merasa bahwa hukum hanya dapat diakses oleh kelompok tertentu yang memiliki kemampuan ekonomi, maka hukum akan dipandang tidak memberikan perlindungan yang adil bagi seluruh warga negara. Oleh karena itu, negara berkewajiban menciptakan sistem hukum yang

inklusif dan mudah diakses oleh masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

Salah satu instrumen utama untuk mewujudkan *access to justice* adalah penyelenggaraan bantuan hukum. Bantuan hukum berfungsi untuk membantu masyarakat miskin memperoleh pendampingan hukum, memahami hak-haknya, serta menggunakan mekanisme hukum secara efektif. Dalam konteks ini, bantuan hukum tidak hanya dipahami sebagai pemberian jasa advokat secara cuma-cuma, tetapi juga mencakup konsultasi hukum, penyuluhan hukum, mediasi, negosiasi, dan bentuk pendampingan hukum lainnya. Dengan demikian, bantuan hukum memiliki peran strategis dalam memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.

Dalam perkembangannya, konsep *access to justice* juga menekankan pentingnya penyelesaian sengketa melalui mekanisme nonlitigasi. Penyelesaian sengketa melalui jalur nonlitigasi dipandang lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan dibandingkan proses pengadilan. Oleh karena itu, pengembangan bantuan hukum nonlitigasi menjadi bagian penting dalam memperluas akses terhadap keadilan bagi masyarakat. Pendekatan ini juga sejalan dengan perkembangan konsep *restorative justice* yang mengutamakan penyelesaian masalah secara musyawarah dan pemulihan hubungan sosial.

Dalam konteks Indonesia, upaya mewujudkan *access to justice* diwujudkan melalui berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan, salah satunya melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa negara bertanggung jawab memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin guna menjamin akses terhadap keadilan. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa bantuan hukum merupakan instrumen penting dalam mewujudkan sistem hukum yang inklusif dan berkeadilan.

Selain pada tingkat nasional, upaya memperluas akses terhadap keadilan juga dilakukan oleh pemerintah daerah melalui

kebijakan bantuan hukum daerah. Dalam hal ini, Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin merupakan salah satu bentuk komitmen Pemerintah Kota Surakarta dalam memberikan akses bantuan hukum bagi masyarakat miskin. Peraturan daerah tersebut bertujuan untuk membantu masyarakat miskin memperoleh perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan dalam perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara.

Namun demikian, berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan peraturan daerah tersebut, masih terdapat berbagai hambatan dalam mewujudkan *access to justice* secara optimal. Salah satu hambatan utama adalah terbatasnya cakupan penerima bantuan hukum yang hanya diperuntukkan bagi masyarakat kategori P1 dan P2, sementara masyarakat kategori P3 dan P4 yang secara faktual juga mengalami kesulitan mengakses layanan hukum belum terakomodasi. Selain itu, pelaksanaan bantuan hukum masih lebih berorientasi pada penyelesaian litigasi, sedangkan bantuan hukum nonlitigasi belum berjalan secara optimal.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akses masyarakat terhadap bantuan hukum masih menghadapi berbagai keterbatasan, baik dari aspek regulasi, administrasi, maupun implementasi kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin agar penyelenggaraan bantuan hukum dapat lebih efektif dalam memperluas akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin. Perubahan tersebut diharapkan mampu menciptakan sistem bantuan hukum yang lebih mudah diakses, tepat sasaran, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga prinsip *access to justice* dapat terwujud secara nyata di Kota Surakarta.

4. Teori Bantuan Hukum

Bantuan hukum merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem hukum untuk menjamin terpenuhinya hak masyarakat dalam memperoleh perlindungan dan keadilan. Secara umum, bantuan hukum dapat diartikan sebagai pemberian jasa hukum kepada seseorang atau kelompok masyarakat yang menghadapi persoalan hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Bantuan hukum diberikan untuk membantu masyarakat memahami hak-haknya, memperoleh pendampingan hukum, serta memastikan bahwa proses hukum yang dihadapi berjalan secara adil dan tidak merugikan pihak yang lemah secara ekonomi maupun sosial.

Dalam perspektif negara hukum dan hak asasi manusia, bantuan hukum bukan sekadar bentuk belas kasihan atau kegiatan sosial, melainkan merupakan hak warga negara yang wajib dijamin oleh negara. Bantuan hukum menjadi sarana untuk mewujudkan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan akses terhadap keadilan (*access to justice*). Tanpa adanya bantuan hukum, masyarakat miskin akan mengalami kesulitan dalam menggunakan mekanisme hukum untuk melindungi hak-haknya karena keterbatasan ekonomi, pendidikan, maupun pengetahuan hukum.

Secara teoritis, bantuan hukum berkembang seiring dengan perkembangan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang menempatkan negara memiliki tanggung jawab aktif dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, termasuk kebutuhan terhadap perlindungan hukum. Dalam konsep negara kesejahteraan, negara tidak hanya bertugas menjaga ketertiban hukum, tetapi juga berkewajiban memastikan bahwa seluruh masyarakat dapat menikmati hak-haknya secara adil. Oleh karena itu, penyelenggaraan bantuan hukum merupakan bagian dari tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat yang tidak mampu.

Menurut konsep tradisional, bantuan hukum pada awalnya dipahami sebagai pemberian jasa advokat secara cuma-cuma kepada masyarakat miskin yang berhadapan dengan proses peradilan. Bantuan hukum hanya difokuskan pada pendampingan perkara di pengadilan (*litigasi*). Namun dalam perkembangannya, konsep bantuan hukum mengalami perluasan tidak hanya terbatas pada pendampingan di pengadilan, tetapi juga mencakup berbagai bentuk pelayanan hukum lainnya di luar pengadilan (*nonlitigasi*), seperti konsultasi hukum, penyuluhan hukum, mediasi, negosiasi, penyusunan dokumen hukum, hingga pendampingan administratif.

Perkembangan konsep bantuan hukum tersebut menunjukkan bahwa bantuan hukum tidak hanya bertujuan menyelesaikan perkara hukum, tetapi juga berfungsi sebagai sarana pemberdayaan masyarakat agar memiliki kemampuan untuk memahami dan memperjuangkan hak-haknya. Dalam perspektif bantuan hukum modern, masyarakat tidak cukup hanya dibantu ketika menghadapi proses peradilan, tetapi juga perlu diberikan pemahaman hukum agar mampu mencegah terjadinya pelanggaran hak dan menyelesaikan persoalan hukum secara mandiri.

Dalam kajian hukum, dikenal beberapa konsep bantuan hukum, antara lain bantuan hukum individual, bantuan hukum struktural, dan bantuan hukum responsif. Bantuan hukum individual berfokus pada pendampingan terhadap individu yang menghadapi persoalan hukum. Bantuan hukum struktural dikembangkan dengan tujuan untuk mengubah kondisi sosial yang menyebabkan terjadinya ketidakadilan dalam masyarakat. Sementara itu, bantuan hukum responsif menekankan pentingnya pelayanan hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan mudah diakses oleh kelompok yang membutuhkan.

Konsep bantuan hukum struktural memiliki relevansi penting dalam mewujudkan keadilan sosial karena memandang bahwa persoalan hukum yang dialami masyarakat miskin tidak hanya disebabkan oleh faktor individual, tetapi juga dipengaruhi oleh

struktur sosial, ekonomi, dan kebijakan yang tidak berpihak kepada masyarakat. Oleh karena itu, bantuan hukum tidak hanya berfungsi menyelesaikan perkara secara kasuistik, tetapi juga menjadi instrumen untuk memperjuangkan perubahan kebijakan dan memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.

Dalam konteks Indonesia, bantuan hukum diatur secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Undang-undang tersebut memberikan definisi bantuan hukum sebagai 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. Sementara itu, pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberikan layanan bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang tersebut juga menegaskan bahwa bantuan hukum meliputi masalah hukum pidana, perdata, dan tata usaha negara baik secara litigasi maupun nonlitigasi. Pengaturan ini menunjukkan bahwa bantuan hukum memiliki cakupan yang luas dan tidak hanya terbatas pada pendampingan perkara di pengadilan. Selain itu, negara juga bertanggung jawab menyediakan pendanaan bantuan hukum sebagai bentuk jaminan terhadap hak masyarakat miskin untuk memperoleh perlindungan hukum. Dalam praktik penyelenggaraan bantuan hukum, keberadaan lembaga bantuan hukum memiliki peran yang sangat penting. Lembaga bantuan hukum tidak hanya berfungsi memberikan pendampingan hukum kepada masyarakat, tetapi juga berperan dalam memberikan pendidikan hukum, advokasi kebijakan, dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, kualitas dan kapasitas lembaga bantuan hukum menjadi faktor penting dalam menentukan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum.

Dalam konteks daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mendukung penyelenggaraan bantuan hukum melalui kebijakan daerah sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Hal tersebut diwujudkan oleh Pemerintah Kota Surakarta melalui Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. Peraturan daerah tersebut mengatur pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara baik melalui jalur litigasi maupun nonlitigasi. Namun demikian, berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaan peraturan daerah, masih terdapat berbagai kendala dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta. Bantuan hukum yang diberikan masih lebih berorientasi pada penyelesaian perkara melalui jalur litigasi, sedangkan bantuan hukum nonlitigasi belum berjalan secara optimal. Selain itu, pembatasan penerima bantuan hukum berdasarkan kategori tertentu menyebabkan sebagian masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum belum dapat memperoleh layanan bantuan hukum dari pemerintah daerah.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan bantuan hukum perlu disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan dinamika sistem hukum saat ini. Penguatan bantuan hukum nonlitigasi menjadi penting untuk memperluas akses masyarakat terhadap layanan hukum yang lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan. Selain itu, pengaturan mengenai penerima bantuan hukum juga perlu disesuaikan agar lebih tepat sasaran dan mampu menjangkau masyarakat yang benar-benar membutuhkan perlindungan hukum. Dengan demikian, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin diperlukan sebagai upaya untuk memperkuat sistem bantuan hukum di daerah agar lebih efektif, inklusif, dan sesuai dengan prinsip bantuan hukum sebagai instrumen perlindungan hak masyarakat dan perluasan akses terhadap keadilan.

5. Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan serangkaian tindakan, keputusan, atau program yang ditetapkan oleh pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Kebijakan publik lahir sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dan mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam perspektif administrasi negara, kebijakan publik tidak hanya dipahami sebagai produk hukum atau keputusan pemerintah semata, tetapi juga mencakup proses perumusan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengawasan terhadap kebijakan tersebut.

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai “whatever governments choose to do or not to do”, yaitu segala sesuatu yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi tersebut menunjukkan bahwa setiap tindakan pemerintah, termasuk pembentukan peraturan daerah, merupakan bagian dari kebijakan publik yang memiliki tujuan tertentu dalam kehidupan masyarakat. Sementara itu, James E. Anderson menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu dan dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik.

Dalam konteks negara kesejahteraan (*welfare state*), kebijakan publik memiliki fungsi penting sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi masyarakat. Negara tidak hanya bertugas menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga harus aktif memberikan pelayanan kepada masyarakat, termasuk pelayanan di bidang hukum. Oleh karena itu, kebijakan bantuan hukum merupakan salah satu bentuk kebijakan publik yang bertujuan memberikan perlindungan hukum dan memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.

Pembentukan kebijakan publik pada dasarnya harus didasarkan pada kebutuhan masyarakat dan kondisi nyata yang berkembang di lapangan. Kebijakan yang baik harus mampu menjawab permasalahan masyarakat secara tepat sasaran, efektif, dan dapat dilaksanakan. Oleh karena itu, dalam proses pembentukan kebijakan publik diperlukan adanya kajian akademik dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan sebelumnya agar kebijakan yang dibentuk benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam teori kebijakan publik, efektivitas kebijakan merupakan salah satu indikator penting dalam menilai keberhasilan suatu kebijakan. Efektivitas kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana tujuan kebijakan dapat tercapai sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Suatu kebijakan dikatakan efektif apabila mampu memberikan manfaat nyata bagi masyarakat dan dapat dilaksanakan secara optimal. Sebaliknya, apabila suatu kebijakan tidak mampu mencapai tujuan yang diharapkan atau tidak dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat, maka kebijakan tersebut perlu dievaluasi dan diperbaiki.

Selain efektivitas, kebijakan publik juga harus memenuhi prinsip efisiensi, yaitu kemampuan kebijakan untuk mencapai tujuan dengan penggunaan sumber daya yang optimal. Dalam konteks penyelenggaraan bantuan hukum, penggunaan anggaran daerah harus dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan. Rendahnya tingkat serapan anggaran bantuan hukum yang menyebabkan terjadinya Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SLIPA) menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan belum berjalan secara optimal. Kondisi tersebut dapat menjadi indikator adanya permasalahan dalam desain kebijakan maupun implementasinya.

Dalam teori implementasi kebijakan, keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain kejelasan substansi kebijakan, kesiapan kelembagaan, koordinasi antarinstansi, sumber daya manusia, pendanaan, serta tingkat

penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Apabila salah satu faktor tersebut tidak berjalan dengan baik, maka pelaksanaan kebijakan akan mengalami hambatan. Oleh karena itu, evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan menjadi penting untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan kebijakan belum berjalan secara efektif. Dalam praktiknya, kebijakan publik juga harus memperhatikan ketepatan sasaran penerima manfaat. Kebijakan yang tidak tepat sasaran dapat menyebabkan kelompok masyarakat yang seharusnya memperoleh manfaat justru tidak terakomodasi. Dalam kajian kebijakan publik, kondisi tersebut dikenal sebagai *exclusion error*, yaitu kesalahan kebijakan yang menyebabkan kelompok yang seharusnya menjadi sasaran program tidak memperoleh manfaat dari kebijakan yang ada. Sebaliknya, terdapat pula *inclusion error*, yaitu kondisi ketika kelompok yang seharusnya tidak menjadi sasaran justru memperoleh manfaat kebijakan.

Dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, permasalahan ketepatan sasaran menjadi salah satu isu penting. Pembatasan penerima bantuan hukum hanya pada kategori masyarakat miskin tertentu menyebabkan sebagian masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum belum dapat memperoleh layanan bantuan hukum dari pemerintah daerah. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pengaturan kebijakan dengan kebutuhan riil masyarakat di lapangan. Selain itu, perubahan kondisi sosial masyarakat dan perkembangan sistem administrasi pemerintahan juga menuntut adanya penyesuaian kebijakan. Sistem pendataan kesejahteraan masyarakat yang saat ini menggunakan data desil kesejahteraan menyebabkan beberapa ketentuan dalam peraturan daerah sudah tidak sesuai dengan praktik administrasi yang berlaku. Oleh karena itu, kebijakan bantuan hukum perlu disesuaikan agar lebih adaptif terhadap perkembangan kondisi masyarakat dan sistem pemerintahan.

Dalam teori kebijakan publik modern, kebijakan yang baik juga harus bersifat responsif dan partisipatif. Responsif berarti kebijakan

mampu menjawab kebutuhan dan permasalahan masyarakat secara nyata. Sementara itu, partisipatif berarti kebijakan dibentuk dengan memperhatikan masukan dan kebutuhan masyarakat sebagai pihak yang akan menerima manfaat kebijakan tersebut. Oleh karena itu, pembentukan perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum perlu didasarkan pada hasil evaluasi empiris dan kebutuhan masyarakat agar kebijakan yang dihasilkan benar-benar implementatif dan tepat sasaran.

Selain responsif dan partisipatif, kebijakan publik juga harus memiliki aspek keberlanjutan (*sustainability*). Dalam konteks bantuan hukum, keberlanjutan kebijakan berkaitan dengan kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan anggaran, membangun kerja sama dengan lembaga bantuan hukum, serta menciptakan sistem pelayanan bantuan hukum yang dapat berjalan secara konsisten dan berkesinambungan. Dengan demikian, perubahan kebijakan tidak hanya bertujuan menyelesaikan persoalan jangka pendek, tetapi juga membangun sistem bantuan hukum yang lebih baik untuk jangka panjang. Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan bantuan hukum di daerah, Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin merupakan bentuk kebijakan publik daerah yang bertujuan memperluas akses masyarakat miskin terhadap keadilan. Namun berdasarkan hasil evaluasi pelaksanaannya, masih terdapat berbagai kendala seperti rendahnya serapan anggaran, keterbatasan cakupan penerima bantuan hukum, belum optimalnya bantuan hukum nonlitigasi, serta perlunya penyesuaian dengan perkembangan sistem administrasi kesejahteraan masyarakat. Berbagai persoalan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan bantuan hukum di Kota Surakarta perlu dilakukan penyempurnaan agar lebih efektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin menjadi penting sebagai bentuk evaluasi dan penyempurnaan kebijakan publik di

bidang bantuan hukum agar mampu memberikan manfaat yang lebih optimal bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

6. Konsep Restorative Justice

Perkembangan sistem hukum modern menunjukkan adanya perubahan paradigma dalam penyelesaian perkara hukum, khususnya perkara pidana. Sistem peradilan yang sebelumnya lebih menekankan pada pendekatan represif dan penghukuman (*retributive justice*) mulai bergeser menuju pendekatan yang lebih mengutamakan pemulihan keadaan, penyelesaian konflik, dan pemulihan hubungan sosial dalam masyarakat. Pendekatan tersebut dikenal dengan konsep *restorative justice* atau keadilan restoratif. Secara umum, *restorative justice* merupakan pendekatan penyelesaian perkara yang menitikberatkan pada pemulihan kerugian akibat tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga, dan masyarakat untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil. Dalam konsep ini, penyelesaian perkara tidak semata-mata diarahkan pada pemberian hukuman kepada pelaku, tetapi juga pada pemulihan hubungan sosial dan penyelesaian konflik secara damai. Dengan demikian, keadilan restoratif lebih menekankan pada terciptanya keseimbangan dan harmoni dalam masyarakat.

Tony F. Marshall mendefinisikan *restorative justice* sebagai suatu proses di mana seluruh pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana bersama-sama menyelesaikan akibat dari tindak pidana tersebut dan implikasinya di masa yang akan datang. Definisi tersebut menunjukkan bahwa keadilan restoratif menempatkan penyelesaian masalah secara partisipatif sebagai inti dari proses penegakan hukum. Dalam pendekatan ini, korban tidak lagi diposisikan hanya sebagai objek dalam proses hukum, tetapi sebagai pihak yang memiliki hak untuk terlibat dalam menentukan bentuk penyelesaian yang dianggap adil. Konsep *restorative justice* berkembang sebagai kritik terhadap sistem peradilan konvensional

yang dianggap terlalu formal, berorientasi pada penghukuman, dan kurang memperhatikan kepentingan korban maupun pemulihan hubungan sosial. Dalam praktiknya, proses peradilan yang panjang, rumit, dan berbiaya tinggi sering kali tidak memberikan manfaat nyata bagi masyarakat, terutama bagi masyarakat miskin yang memiliki keterbatasan dalam mengakses layanan hukum. Oleh karena itu, pendekatan restoratif dipandang sebagai alternatif penyelesaian hukum yang lebih sederhana, cepat, dan berorientasi pada penyelesaian masalah.

Dalam pelaksanaannya, *restorative justice* dapat dilakukan melalui berbagai mekanisme nonlitigasi, seperti mediasi, musyawarah, negosiasi, perdamaian, dan diversifikasi. Mekanisme tersebut memberikan ruang bagi para pihak untuk menyelesaikan permasalahan hukum secara kekeluargaan dengan tetap memperhatikan rasa keadilan. Pendekatan ini juga sejalan dengan nilai-nilai sosial masyarakat Indonesia yang mengedepankan musyawarah, kekeluargaan, dan penyelesaian konflik secara damai. Di Indonesia, konsep *restorative justice* mulai diterapkan dalam berbagai kebijakan penegakan hukum, baik pada tingkat kepolisian, kejaksaan, maupun pengadilan. Penerapan keadilan restoratif juga telah diakomodasi dalam beberapa peraturan perundang-undangan, khususnya dalam penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum melalui mekanisme diversifikasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Selain itu, berbagai peraturan internal aparat penegak hukum juga mulai mengatur penyelesaian perkara tertentu melalui pendekatan restoratif.

Konsep *restorative justice* memiliki hubungan yang erat dengan penyelenggaraan bantuan hukum, khususnya bantuan hukum nonlitigasi. Bantuan hukum nonlitigasi pada dasarnya tidak hanya berfungsi mendampingi masyarakat dalam proses penyelesaian sengketa di luar pengadilan, tetapi juga membantu masyarakat mencari solusi penyelesaian konflik yang lebih efektif, cepat, dan berkeadilan. Dalam konteks ini, lembaga bantuan hukum memiliki

peran penting sebagai fasilitator dalam proses mediasi, negosiasi, maupun penyelesaian konflik secara damai. Pendekatan nonlitigasi melalui konsep *restorative justice* menjadi penting terutama bagi masyarakat miskin yang sering kali menghadapi keterbatasan dalam mengakses proses peradilan formal. Penyelesaian perkara melalui jalur nonlitigasi dinilai lebih sederhana dan berbiaya ringan sehingga lebih mudah diakses oleh masyarakat. Selain itu, penyelesaian secara restoratif juga dapat mengurangi beban lembaga peradilan dan meminimalisasi dampak sosial yang ditimbulkan akibat proses hukum yang berkepanjangan.

Dalam konteks bantuan hukum daerah, penguatan pendekatan *restorative justice* dapat menjadi salah satu strategi untuk meningkatkan efektivitas pelayanan bantuan hukum kepada masyarakat. Bantuan hukum tidak hanya difokuskan pada pendampingan perkara di pengadilan, tetapi juga diarahkan pada upaya pencegahan konflik dan penyelesaian sengketa secara damai. Dengan demikian, bantuan hukum dapat memberikan manfaat yang lebih luas bagi masyarakat, tidak hanya dalam aspek penegakan hukum, tetapi juga dalam menjaga stabilitas sosial masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin pada dasarnya telah mengatur bantuan hukum melalui jalur litigasi dan nonlitigasi. Namun dalam implementasinya, pelaksanaan bantuan hukum masih lebih banyak berorientasi pada penyelesaian litigasi, sedangkan bantuan hukum nonlitigasi belum berjalan secara optimal. Padahal, pendekatan nonlitigasi memiliki potensi besar untuk membantu masyarakat menyelesaikan persoalan hukum secara lebih cepat, sederhana, dan berkeadilan.

Belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi menunjukkan perlunya penguatan pengaturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan dalam kebijakan bantuan hukum daerah. Penguatan tersebut penting agar bantuan hukum tidak hanya dipahami sebagai pendampingan perkara di pengadilan,

tetapi juga sebagai sarana penyelesaian konflik dan pemberdayaan masyarakat melalui pendekatan restoratif. Dengan demikian, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin perlu diarahkan untuk memperkuat pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi yang berbasis pada prinsip *restorative justice*. Penguatan tersebut diharapkan mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap penyelesaian hukum yang lebih sederhana, cepat, berbiaya ringan, dan berorientasi pada terciptanya keadilan serta pemulihan hubungan sosial dalam masyarakat.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Perancangan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*) merupakan suatu proses penyusunan norma hukum yang dilakukan secara sistematis berdasarkan asas, teori, dan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam konteks pemerintahan daerah, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dilakukan sebagai upaya untuk memberikan landasan hukum terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat sesuai kebutuhan daerah. Oleh karena itu, pembentukan peraturan daerah tidak hanya berorientasi pada aspek formal pembentukan hukum, tetapi juga harus memperhatikan kebutuhan masyarakat, efektivitas pelaksanaan, serta kesesuaian dengan sistem hukum nasional.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin pada dasarnya merupakan bagian dari upaya pemerintah daerah dalam menjamin akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin melalui penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan perkembangan kondisi sosial masyarakat. Perubahan peraturan

daerah tersebut dilakukan karena adanya berbagai permasalahan dalam implementasi peraturan daerah sebelumnya, antara lain rendahnya serapan anggaran bantuan hukum, keterbatasan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi, serta perlunya penyesuaian terhadap sistem pendataan kesejahteraan masyarakat yang berlaku saat ini.

Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan daerah, terdapat beberapa karakteristik penting yang harus diperhatikan agar norma yang dibentuk dapat berfungsi secara efektif dalam masyarakat, antara lain sebagai berikut:

1. Bersifat umum dan komprehensif, yaitu peraturan perundang-undangan harus memuat pengaturan yang lengkap, menyeluruh, dan tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaannya.
2. Bersifat universal, yaitu peraturan perundang-undangan dibentuk untuk mengantisipasi berbagai kondisi dan perkembangan yang mungkin terjadi di masa yang akan datang sehingga tidak hanya ditujukan untuk menyelesaikan persoalan tertentu yang bersifat sementara.
3. Memiliki kemampuan untuk menyesuaikan dan memperbaiki diri, yaitu peraturan perundang-undangan harus memberikan ruang untuk dilakukan evaluasi dan perubahan apabila dalam pelaksanaannya sudah tidak sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan sistem pemerintahan.

Dalam konteks penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin diperlukan sebagai bentuk evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan kebijakan bantuan hukum yang selama ini berjalan. Dengan demikian, perubahan peraturan daerah tersebut diharapkan

mampu menghasilkan pengaturan yang lebih adaptif, implementatif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Asas-asas tersebut penting untuk menghindari terjadinya kekeliruan maupun kecacatan norma dalam pembentukan peraturan daerah. Menurut I.C. van der Vlies dalam *Handboek Wetgeving*, asas pembentukan peraturan perundang-undangan dibagi menjadi asas formil dan asas materiil.

1. Asas-Asas Formil

a. Asas Tujuan yang Jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*)

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang jelas mengenai apa yang hendak dicapai. Dalam perubahan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin, tujuan utama yang hendak diwujudkan adalah meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum, memperluas akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, serta menyesuaikan pengaturan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan sistem administrasi kesejahteraan sosial.

b. Asas Organ atau Lembaga yang Tepat (*beginsel van het juiste orgaan*)

Peraturan perundang-undangan harus dibentuk oleh lembaga yang memiliki kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersama DPRD Kota Surakarta sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dalam pembentukan peraturan daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Asas Perlunya Pengaturan (*het noodzakelijkheidsbeginssel*)

Pembentukan peraturan daerah harus benar-benar didasarkan pada kebutuhan pengaturan dalam masyarakat. Dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, terdapat berbagai persoalan dalam implementasi kebijakan yang menunjukkan perlunya perubahan terhadap peraturan daerah yang berlaku. Rendahnya serapan anggaran bantuan hukum, keterbatasan penerima bantuan hukum, serta belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi menjadi dasar perlunya penyempurnaan pengaturan bantuan hukum di daerah.

d. Asas Dapat Dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*)

Setiap peraturan perundang-undangan harus dapat dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum harus disusun dengan mempertimbangkan kesiapan pemerintah daerah, lembaga bantuan hukum, mekanisme pembiayaan, serta kebutuhan riil masyarakat agar dapat diterapkan secara efektif.

e. Asas Konsensus (*het beginsel van de consensus*)

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan partisipasi dan kesepakatan berbagai pihak yang berkepentingan. Dalam penyusunan perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum, diperlukan keterlibatan pemerintah daerah, DPRD, lembaga bantuan hukum, akademisi, dan masyarakat untuk memperoleh masukan yang komprehensif mengenai kebutuhan dan permasalahan penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta.

2. Asas-Asas Materiil

a. Asas Terminologi dan Sistematika yang Benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*)

Peraturan perundang-undangan harus menggunakan istilah hukum yang tepat dan sistematika penyusunan yang jelas agar mudah dipahami serta tidak menimbulkan multitafsir. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum perlu dirumuskan dengan bahasa hukum yang jelas, sederhana, dan sistematis.

b. Asas Dapat Dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*)

Peraturan perundang-undangan harus mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat. Dalam konteks bantuan hukum, masyarakat harus memperoleh informasi yang jelas mengenai syarat penerima bantuan hukum, prosedur pengajuan bantuan hukum, bentuk layanan bantuan hukum, dan mekanisme penyelenggaraan bantuan hukum daerah.

c. Asas Persamaan dalam Hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginse*)

Setiap masyarakat harus memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum tanpa diskriminasi. Dalam penyelenggaraan bantuan hukum, asas ini menjadi dasar bahwa masyarakat miskin yang membutuhkan perlindungan hukum harus memperoleh kesempatan yang setara untuk mengakses layanan bantuan hukum.

d. Asas Kepastian Hukum (*het rechtszekerheidsbeginse*)

Peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan aparat pelaksana. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah harus mengatur secara jelas mengenai penerima bantuan hukum, ruang lingkup layanan bantuan hukum, tata cara pemberian bantuan hukum, serta mekanisme penganggaran dan pelaksanaannya.

e. Asas Pelaksanaan Hukum Sesuai Keadaan Individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*)

Pelaksanaan hukum harus memperhatikan kondisi dan kebutuhan masyarakat secara konkret. Dalam konteks bantuan hukum, pemberian layanan bantuan hukum perlu memperhatikan kondisi sosial dan kemampuan masyarakat dalam mengakses layanan hukum sehingga bantuan hukum benar-benar dapat diberikan secara tepat sasaran.

Selain asas menurut I.C. van der Vlies, pembentukan peraturan daerah juga harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu:

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Asas kejelasan rumusan; dan
7. Asas keterbukaan.

Dalam kaitannya dengan perubahan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin, asas-asas tersebut menjadi pedoman agar pengaturan yang dibentuk benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan mampu memberikan manfaat secara nyata dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta.

Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan peraturan daerah juga harus mencerminkan asas-asas materi muatan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain asas pengayoman, asas kemanusiaan, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas ketertiban dan kepastian hukum, serta asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dalam konteks bantuan hukum, asas pengayoman tercermin dalam fungsi bantuan hukum sebagai bentuk perlindungan negara terhadap masyarakat miskin yang menghadapi persoalan hukum. Asas kemanusiaan tercermin dalam penghormatan terhadap hak masyarakat untuk memperoleh perlindungan hukum dan perlakuan yang adil. Sementara itu, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan menjadi dasar bahwa setiap masyarakat memiliki hak yang sama untuk memperoleh akses terhadap keadilan tanpa diskriminasi.

Di samping asas-asas tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus memperhatikan teori jenjang norma hukum (*stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan dikembangkan oleh Hans Nawiasky. Menurut teori tersebut, norma hukum tersusun secara berjenjang, di mana norma yang lebih rendah bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

Hans Nawiasky membagi norma hukum ke dalam beberapa kelompok, yaitu:

1. *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gesetz* (undang-undang formal); dan

4. *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).

Dalam pembentukan perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin, norma fundamental negara yang menjadi dasar adalah Pancasila, khususnya sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Sementara itu, dasar konstitusionalnya adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya ketentuan mengenai negara hukum, persamaan di hadapan hukum, dan hak atas perlindungan hukum.

Selain itu, pembentukan peraturan daerah ini juga harus memperhatikan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta berbagai peraturan pelaksana lainnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan bantuan hukum dan pemerintahan daerah. Dengan demikian, perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum di Kota Surakarta diharapkan dapat selaras dengan sistem hukum nasional dan mampu memberikan kepastian hukum, keadilan, serta kemanfaatan bagi masyarakat.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Penyelenggaraan bantuan hukum merupakan salah satu bentuk tanggung jawab negara dalam menjamin hak masyarakat untuk memperoleh perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan. Dalam pelaksanaannya, bantuan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan pendampingan hukum kepada masyarakat yang menghadapi permasalahan hukum, tetapi juga bertujuan untuk menciptakan kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) serta memperluas akses masyarakat terhadap sistem peradilan (*access to justice*). Oleh karena itu, penyelenggaraan

bantuan hukum harus dilaksanakan secara efektif, tepat sasaran, dan mampu menjangkau masyarakat yang membutuhkan perlindungan hukum.

Sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan daerah dalam bidang pelayanan publik dan perlindungan masyarakat, Pemerintah Kota Surakarta telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. Peraturan daerah tersebut dibentuk sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta. Secara normatif, peraturan daerah tersebut telah mengatur berbagai aspek penyelenggaraan bantuan hukum, mulai dari penerima bantuan hukum, ruang lingkup bantuan hukum, pemberi bantuan hukum, mekanisme pemberian bantuan hukum, hingga pembiayaan bantuan hukum yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dalam pelaksanaannya, bantuan hukum diberikan kepada masyarakat miskin yang menghadapi persoalan hukum baik dalam perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Bantuan hukum tersebut dapat dilaksanakan melalui jalur litigasi maupun nonlitigasi oleh lembaga bantuan hukum atau organisasi bantuan hukum yang bekerja sama dengan pemerintah daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut, pemerintah daerah pada dasarnya telah menunjukkan komitmen untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat miskin di Kota Surakarta.

Dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, Pemerintah Kota Surakarta telah bekerja sama dengan beberapa Organisasi Bantuan Hukum (OBH) sebagai pelaksana pemberian layanan bantuan hukum kepada masyarakat. Organisasi Bantuan Hukum tersebut antara lain ATMA, MUH, SPEKHAM, Mawar Saron, dan Mega Bintang. Keberadaan organisasi bantuan hukum tersebut memiliki peran penting dalam membantu pemerintah daerah memberikan layanan pendampingan hukum, konsultasi hukum,

maupun pelayanan bantuan hukum lainnya kepada masyarakat miskin yang membutuhkan perlindungan hukum. Kerja sama antara pemerintah daerah dengan organisasi bantuan hukum pada dasarnya merupakan bentuk pelaksanaan tanggung jawab negara dalam menjamin akses terhadap keadilan bagi masyarakat. Organisasi bantuan hukum menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan bantuan hukum karena berhadapan langsung dengan masyarakat pencari keadilan. Oleh karena itu, efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum di daerah juga sangat dipengaruhi oleh koordinasi, kapasitas kelembagaan, serta optimalisasi peran organisasi bantuan hukum dalam memberikan layanan kepada masyarakat.

Namun demikian, berdasarkan hasil evaluasi terhadap pelaksanaan peraturan daerah tersebut, masih terdapat berbagai kendala dan permasalahan yang menyebabkan penyelenggaraan bantuan hukum belum berjalan secara optimal. Permasalahan tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif dan kelembagaan, tetapi juga menyangkut efektivitas kebijakan serta kemampuan peraturan daerah dalam menjawab kebutuhan masyarakat terhadap layanan bantuan hukum. Salah satu permasalahan utama dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta adalah belum optimalnya tingkat pemanfaatan anggaran bantuan hukum yang telah dialokasikan oleh pemerintah daerah. Dalam praktiknya, anggaran bantuan hukum yang tersedia setiap tahun belum terserap secara maksimal sehingga menimbulkan Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa layanan bantuan hukum yang telah disediakan pemerintah daerah belum sepenuhnya dimanfaatkan oleh masyarakat.

Rendahnya serapan anggaran bantuan hukum pada dasarnya dapat menjadi indikator adanya hambatan dalam implementasi kebijakan bantuan hukum. Secara teoritis, kebijakan publik yang efektif seharusnya mampu menjangkau kelompok sasaran secara optimal sehingga sumber daya dan anggaran yang telah dialokasikan

dapat dimanfaatkan sesuai tujuan kebijakan. Akan tetapi, dalam praktik penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, masih terdapat kesenjangan antara ketersediaan layanan bantuan hukum dengan tingkat pemanfaatannya oleh masyarakat. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, masih terbatasnya akses informasi masyarakat mengenai keberadaan layanan bantuan hukum yang disediakan pemerintah daerah. Tidak seluruh masyarakat memahami prosedur, syarat, maupun mekanisme pengajuan bantuan hukum sehingga masyarakat yang membutuhkan bantuan hukum sering kali tidak mengetahui bahwa pemerintah daerah menyediakan layanan bantuan hukum secara cuma-cuma.

Kedua, mekanisme administratif dalam pengajuan bantuan hukum dinilai masih cukup terbatas dan belum sepenuhnya mudah diakses oleh masyarakat. Dalam praktiknya, masyarakat yang ingin memperoleh bantuan hukum harus memenuhi persyaratan administratif tertentu yang terkadang sulit dipenuhi oleh masyarakat miskin. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian masyarakat enggan atau kesulitan untuk mengajukan permohonan bantuan hukum. Ketiga, koordinasi antara pemerintah daerah dengan lembaga bantuan hukum dalam penyelenggaraan bantuan hukum masih belum optimal. Padahal, lembaga bantuan hukum memiliki peran penting sebagai pelaksana pelayanan bantuan hukum kepada masyarakat. Keterbatasan koordinasi dan komunikasi tersebut berdampak pada belum optimalnya penyebaran informasi, pendampingan masyarakat, serta pelaksanaan bantuan hukum secara menyeluruh.

Selain permasalahan efektivitas pelaksanaan, permasalahan lain yang dihadapi dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta berkaitan dengan kriteria penerima bantuan hukum. Berdasarkan ketentuan yang berlaku, penerima bantuan hukum dibatasi pada masyarakat miskin dengan kategori tertentu berdasarkan data kesejahteraan sosial. Dalam praktiknya,

pengaturan tersebut menimbulkan keterbatasan bagi sebagian masyarakat yang secara faktual mengalami kesulitan mengakses layanan hukum namun tidak termasuk dalam kategori penerima bantuan hukum sebagaimana ditentukan dalam peraturan daerah.

Perkembangan sistem pendataan kesejahteraan masyarakat yang saat ini menggunakan pendekatan desil kesejahteraan menunjukkan bahwa pengaturan dalam peraturan daerah perlu disesuaikan dengan kondisi administrasi pemerintahan yang berlaku saat ini. Pembatasan penerima bantuan hukum yang terlalu sempit berpotensi menyebabkan terjadinya *exclusion error*, yaitu kondisi ketika masyarakat yang sebenarnya membutuhkan bantuan hukum justru tidak memperoleh akses terhadap layanan bantuan hukum akibat keterbatasan pengaturan administratif.

Dalam praktiknya, masyarakat yang berada di luar kategori penerima bantuan hukum tertentu tidak selalu memiliki kemampuan yang cukup untuk mengakses layanan hukum secara mandiri. Keterbatasan ekonomi, rendahnya literasi hukum, serta keterbatasan akses terhadap informasi hukum tetap menjadi hambatan bagi masyarakat dalam memperoleh perlindungan hukum. Oleh karena itu, pendekatan pemberian bantuan hukum yang hanya didasarkan pada kategori administratif tertentu dinilai belum sepenuhnya mampu menggambarkan kebutuhan riil masyarakat terhadap layanan bantuan hukum. Permasalahan lainnya adalah belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi. Secara normatif, peraturan daerah telah mengatur bahwa bantuan hukum dapat diberikan melalui jalur litigasi dan nonlitigasi. Akan tetapi, dalam praktiknya, penyelenggaraan bantuan hukum masih lebih banyak berfokus pada pendampingan perkara melalui jalur litigasi atau pengadilan. Sementara itu, bantuan hukum nonlitigasi seperti konsultasi hukum, mediasi, penyuluhan hukum, negosiasi, maupun pendampingan administratif belum berjalan secara optimal.

Padahal, bantuan hukum nonlitigasi memiliki peran penting dalam memperluas akses masyarakat terhadap keadilan karena mampu memberikan penyelesaian hukum yang lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan. Bantuan hukum nonlitigasi juga dapat berfungsi sebagai upaya pencegahan konflik hukum melalui peningkatan pemahaman masyarakat terhadap hak dan kewajiban hukumnya. Belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi menunjukkan bahwa orientasi bantuan hukum masih cenderung bersifat represif dan belum sepenuhnya diarahkan pada pemberdayaan hukum masyarakat. itu, dalam praktik penyelenggaraan bantuan hukum masih ditemukan keterbatasan dalam sosialisasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat. Tidak seluruh masyarakat mengetahui adanya program bantuan hukum daerah maupun tata cara memperoleh layanan bantuan hukum. Kondisi tersebut menyebabkan bantuan hukum yang seharusnya dapat dimanfaatkan oleh masyarakat menjadi belum berjalan secara optimal.

Dari sisi kelembagaan, keterbatasan kapasitas lembaga bantuan hukum dalam menjangkau seluruh masyarakat juga menjadi salah satu hambatan dalam penyelenggaraan bantuan hukum. Jumlah lembaga bantuan hukum dan tenaga pemberi bantuan hukum yang tersedia belum sepenuhnya mampu menjangkau seluruh kebutuhan masyarakat di Kota Surakarta. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kerja sama antara pemerintah daerah dengan lembaga bantuan hukum agar pelayanan bantuan hukum dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan merata.

Berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin belum sepenuhnya mampu mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu menjamin akses masyarakat miskin terhadap keadilan secara efektif dan merata. Meskipun secara normatif pengaturan bantuan hukum telah tersedia,

namun dalam praktiknya masih terdapat berbagai hambatan yang menyebabkan layanan bantuan hukum belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan perubahan terhadap peraturan daerah tentang bantuan hukum agar penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta dapat berjalan lebih efektif, tepat sasaran, dan sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat. Perubahan tersebut penting untuk memperbaiki mekanisme penyelenggaraan bantuan hukum, memperluas akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, meningkatkan efektivitas penggunaan anggaran bantuan hukum, serta memperkuat pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi sebagai bagian dari upaya mewujudkan akses terhadap

D. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

Pada prinsipnya, bantuan hukum diselenggarakan untuk menjamin terpenuhinya hak masyarakat dalam memperoleh perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan. Namun dalam praktiknya, masyarakat, khususnya masyarakat miskin, masih menghadapi berbagai hambatan dalam mengakses layanan bantuan hukum. Hambatan tersebut tidak hanya berkaitan dengan kondisi ekonomi masyarakat, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor administratif, sosial, kelembagaan, maupun rendahnya pemahaman hukum masyarakat. Kondisi tersebut menyebabkan tujuan penyelenggaraan bantuan hukum untuk mewujudkan kesetaraan di hadapan hukum belum sepenuhnya tercapai secara optimal. Berikut permasalahan yang sering dihadapi masyarakat antara lain:

1. Rendahnya Pemahaman dan Kesadaran Hukum Masyarakat.

Rendahnya tingkat pengetahuan dan kesadaran hukum masyarakat mengenai hak untuk memperoleh bantuan hukum secara cuma-cuma. Dalam praktiknya, masih banyak masyarakat yang belum mengetahui bahwa pemerintah daerah menyediakan layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.

2. **Hambatan Administratif dalam Pengajuan Bantuan Hukum.** Selain faktor rendahnya pemahaman hukum, masyarakat juga menghadapi hambatan administratif dalam memperoleh bantuan hukum. Dalam pelaksanaan bantuan hukum daerah, masyarakat harus memenuhi persyaratan administratif tertentu untuk dapat ditetapkan sebagai penerima bantuan hukum.
3. **Keterbatasan Kriteria Penerima Bantuan Hukum.** Pengaturan penerima bantuan hukum yang didasarkan pada kategori tertentu menyebabkan sebagian masyarakat yang secara faktual mengalami kesulitan ekonomi tidak dapat memperoleh bantuan hukum karena tidak termasuk dalam kategori penerima bantuan hukum sebagaimana ditentukan dalam peraturan daerah.
4. **Belum Optimalnya Bantuan Hukum Nonlitigasi.** Masyarakat juga masih menghadapi keterbatasan dalam memperoleh layanan bantuan hukum nonlitigasi. Dalam praktiknya, bantuan hukum lebih banyak difokuskan pada pendampingan perkara di pengadilan, sedangkan layanan nonlitigasi seperti konsultasi hukum, mediasi, penyuluhan hukum, maupun pendampingan administratif belum berjalan secara optimal.
5. **Keterbatasan Jangkauan Lembaga Bantuan Hukum.** Dari sisi kelembagaan, keterbatasan jumlah lembaga bantuan hukum dan tenaga pemberi bantuan hukum juga menjadi salah satu hambatan bagi masyarakat dalam memperoleh layanan bantuan hukum. Tidak seluruh masyarakat dapat dengan mudah menjangkau lembaga bantuan hukum yang tersedia, terutama masyarakat yang memiliki keterbatasan mobilitas dan akses transportasi.

Berbagai permasalahan tersebut menunjukkan bahwa masyarakat masih menghadapi hambatan yang cukup besar dalam memperoleh akses terhadap bantuan hukum. Hambatan tersebut menyebabkan tujuan penyelenggaraan bantuan hukum untuk mewujudkan akses terhadap keadilan belum berjalan secara optimal.

Oleh karena itu, diperlukan penyempurnaan kebijakan bantuan hukum melalui perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin agar penyelenggaraan bantuan hukum dapat dilaksanakan secara lebih efektif, inklusif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Perubahan kebijakan tersebut diharapkan mampu memperluas akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, menyederhanakan mekanisme pelayanan bantuan hukum, memperkuat bantuan hukum nonlitigasi, serta meningkatkan sosialisasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat. Dengan demikian, bantuan hukum dapat benar-benar berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum dan sarana mewujudkan keadilan sosial bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Fungsi hukum dalam pembangunan pada dasarnya tidak hanya dipahami sebagai sarana pengendalian sosial (*social control*), tetapi juga sebagai instrumen pembaharuan masyarakat (*social engineering*). Hukum berperan dalam mengarahkan kehidupan masyarakat menuju kondisi yang lebih tertib, adil, dan sejahtera. Dalam konteks negara hukum, keberadaan hukum diperlukan untuk menjamin kepastian hukum, melindungi hak-hak masyarakat, serta mewujudkan keadilan sosial dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Theo Huijbers menyatakan bahwa fungsi hukum pada hakikatnya adalah menjaga kepentingan umum (*public interest*), melindungi hak asasi manusia, serta mewujudkan keadilan dalam kehidupan bersama. Oleh karena itu, pembentukan peraturan perundang-undangan harus mampu menjawab kebutuhan

masyarakat sekaligus menjadi instrumen untuk mencapai tujuan negara.

Implikasi penerapan perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin pada dasarnya diharapkan mampu memberikan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat Kota Surakarta, khususnya masyarakat miskin yang membutuhkan perlindungan hukum. Perubahan peraturan daerah tersebut merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjamin akses masyarakat terhadap keadilan (*access to justice*) sebagai bagian dari pelaksanaan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia.

Selain itu, perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum juga sejalan dengan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan umum. Dalam konteks tersebut, penyelenggaraan bantuan hukum menjadi bagian dari upaya negara untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat, khususnya masyarakat miskin yang mengalami keterbatasan dalam mengakses layanan hukum dan keadilan.

Apabila dianalisis dalam perspektif negara kesejahteraan (*welfare state*), negara memiliki tanggung jawab untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, termasuk kebutuhan terhadap perlindungan dan pelayanan hukum. Konsep negara kesejahteraan pada dasarnya menempatkan negara sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai kebijakan publik. Jeremy Bentham melalui teori utilitarianisme menyatakan bahwa kebijakan pemerintah harus diarahkan untuk memberikan manfaat dan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi masyarakat. Dalam konteks bantuan hukum, penyelenggaraan bantuan hukum merupakan

bentuk kebijakan negara yang bertujuan memberikan perlindungan dan rasa keadilan bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi.

Perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum pada dasarnya akan memperkenalkan sistem penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, adaptif, dan terintegrasi. Sistem baru tersebut diarahkan untuk memperbaiki berbagai kelemahan dalam pelaksanaan peraturan daerah sebelumnya, khususnya terkait rendahnya efektivitas pelaksanaan bantuan hukum, keterbatasan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, serta belum optimalnya pemanfaatan anggaran bantuan hukum daerah. Melalui perubahan pengaturan tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu membangun sistem penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Penguatan sistem bantuan hukum dilakukan melalui peningkatan koordinasi dengan lembaga bantuan hukum, penguatan layanan bantuan hukum nonlitigasi, peningkatan sosialisasi kepada masyarakat, serta penyempurnaan mekanisme pelayanan bantuan hukum agar lebih mudah diakses oleh masyarakat miskin.

Secara langsung, penerapan sistem baru dalam penyelenggaraan bantuan hukum akan memberikan dampak positif terhadap kehidupan masyarakat, terutama dalam aspek perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan. Masyarakat yang sebelumnya mengalami kesulitan memperoleh pendampingan hukum diharapkan dapat lebih mudah mengakses layanan bantuan hukum secara cepat dan tepat. Dengan adanya pendampingan hukum yang memadai, masyarakat akan memperoleh perlindungan terhadap hak-haknya serta memiliki posisi yang lebih seimbang ketika menghadapi proses hukum.

Selain itu, penguatan bantuan hukum nonlitigasi juga akan memberikan dampak positif dalam meningkatkan kesadaran dan literasi hukum masyarakat. Bantuan hukum nonlitigasi seperti konsultasi hukum, penyuluhan hukum, mediasi, dan pendampingan

administratif dapat membantu masyarakat memahami hak dan kewajiban hukumnya serta menyelesaikan persoalan hukum secara lebih sederhana dan berbiaya ringan. Dengan meningkatnya kesadaran hukum masyarakat, diharapkan potensi konflik dan pelanggaran hukum dalam masyarakat dapat diminimalisasi.

Dari sisi sosial, perubahan peraturan daerah ini juga diharapkan mampu meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah. Pelayanan bantuan hukum yang lebih efektif dan mudah diakses akan menunjukkan kehadiran pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Hal tersebut penting dalam menciptakan hubungan yang baik antara pemerintah daerah dengan masyarakat serta mendukung terciptanya tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada pelayanan publik dan perlindungan hak masyarakat.

Di sisi lain, penerapan sistem baru dalam penyelenggaraan bantuan hukum juga memiliki implikasi terhadap aspek beban keuangan daerah. Penguatan layanan bantuan hukum, peningkatan akses masyarakat terhadap bantuan hukum, serta pengembangan layanan bantuan hukum nonlitigasi memerlukan dukungan anggaran yang memadai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah daerah perlu menyediakan anggaran untuk pelaksanaan bantuan hukum, kerja sama dengan lembaga bantuan hukum, kegiatan sosialisasi, peningkatan kapasitas pelaksana bantuan hukum, serta pengawasan dan evaluasi pelaksanaan bantuan hukum.

Meskipun demikian, peningkatan kebutuhan anggaran tersebut pada dasarnya merupakan bentuk investasi sosial pemerintah daerah dalam mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat miskin. Selain itu, perubahan sistem bantuan hukum yang lebih efektif juga diharapkan mampu meningkatkan optimalisasi penggunaan anggaran bantuan hukum sehingga dapat mengurangi terjadinya Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA) sebagaimana yang terjadi dalam pelaksanaan peraturan daerah sebelumnya. Dalam jangka panjang, penyelenggaraan bantuan hukum yang efektif diproyeksikan dapat

memberikan dampak positif terhadap stabilitas sosial masyarakat serta mengurangi potensi konflik hukum yang berkepanjangan. Penyelesaian persoalan hukum melalui bantuan hukum nonlitigasi juga berpotensi menciptakan efisiensi biaya penyelesaian sengketa baik bagi masyarakat maupun pemerintah daerah. Dengan demikian, perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum tidak hanya memberikan manfaat dalam aspek perlindungan hukum masyarakat, tetapi juga dapat mendukung efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah secara keseluruhan.

Penerapan sistem baru melalui perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin pada akhirnya diharapkan mampu menciptakan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, inklusif, dan berkeadilan. Dengan adanya perubahan pengaturan tersebut, bantuan hukum diharapkan benar-benar dapat berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum dan sarana mewujudkan akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

Analisis RIA Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum

Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam penyusunan Naskah Akademik merupakan metode analisis yang digunakan untuk menilai dampak suatu kebijakan atau regulasi sebelum regulasi tersebut dibentuk dan diterapkan. Analisis ini dilakukan untuk memastikan bahwa regulasi yang disusun benar-benar diperlukan, memiliki tujuan yang jelas, mampu memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan biaya yang ditimbulkan, serta dapat dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat. Dengan demikian, penggunaan metode RIA dalam penyusunan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk meningkatkan kualitas regulasi agar lebih efektif, efisien, tepat sasaran, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin, analisis RIA digunakan untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta, menilai dampak dari perubahan kebijakan yang akan dilakukan, serta menentukan alternatif kebijakan terbaik dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin.

Fungsi utama penggunaan metode RIA dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin antara lain sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi permasalahan dan tujuan pembentukan regulasi secara jelas dan terukur;
2. Menganalisis dampak positif dan negatif dari kebijakan yang akan diterapkan;
3. Membandingkan berbagai alternatif kebijakan yang dapat digunakan dalam penyelesaian masalah;
4. Meningkatkan kualitas penyusunan regulasi agar lebih efektif, implementatif, dan berbasis kebutuhan masyarakat;
5. Memberikan dasar pertimbangan yang objektif bagi pemerintah daerah dan DPRD dalam pengambilan keputusan pembentukan peraturan daerah.

Analisis RIA dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin dilakukan melalui beberapa tahapan yang meliputi identifikasi permasalahan, perumusan tujuan, identifikasi alternatif kebijakan, analisis manfaat dan biaya, konsultasi publik, penentuan opsi terbaik, serta strategi implementasi kebijakan.

Tabel Analisis RIA (Regulatory Impact Assessment) dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin
di Kota Surakarta

No	Tahapan RIA	Penjelasan
1	Perumusan Masalah	Pelaksanaan bantuan hukum di Kota Surakarta belum berjalan secara optimal. Rendahnya tingkat pemanfaatan layanan bantuan hukum menyebabkan anggaran bantuan hukum daerah belum terserap secara maksimal sehingga menimbulkan SILPA. Selain itu, masyarakat masih menghadapi berbagai hambatan dalam memperoleh bantuan hukum, antara lain rendahnya pemahaman masyarakat mengenai bantuan hukum, keterbatasan akses informasi, serta prosedur administratif yang dinilai belum sepenuhnya mudah diakses oleh masyarakat miskin. Pengaturan penerima bantuan hukum yang masih terbatas juga menyebabkan sebagian masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum belum dapat memperoleh layanan bantuan hukum. Di sisi lain, pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi juga belum berjalan secara optimal sehingga fungsi bantuan hukum sebagai sarana edukasi dan pemberdayaan hukum masyarakat belum sepenuhnya

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		tercapai.
2	Perumusan Tujuan	Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin disusun dengan tujuan: 1) meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta; 2) memperluas akses masyarakat miskin terhadap layanan bantuan hukum; 3) memperkuat pelaksanaan bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi; 4) meningkatkan koordinasi antara pemerintah daerah dengan lembaga bantuan hukum; 5) meningkatkan kesadaran dan literasi hukum masyarakat; dan 6) menciptakan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih tepat sasaran, transparan, dan akuntabel.
3	Identifikasi Alternatif Tindakan Penyelesaian Masalah	Alternatif kebijakan yang dapat dilakukan dalam menyelesaikan permasalahan penyelenggaraan bantuan hukum antara lain: a) mempertahankan pengaturan yang lama tanpa perubahan (<i>do nothing</i>); b) melakukan perubahan terbatas terhadap beberapa ketentuan dalam peraturan daerah; atau c) melakukan perubahan secara menyeluruh terhadap sistem penyelenggaraan

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		bantuan hukum melalui pembentukan perubahan peraturan daerah yang lebih adaptif dan implementatif. Dari berbagai alternatif tersebut, perubahan peraturan daerah dipandang sebagai langkah yang paling tepat untuk memperbaiki efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta.
4	Analisis Manfaat dan Biaya	Berdasarkan analisis manfaat dan biaya yang dilakukan, perubahan peraturan daerah diperkirakan akan memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan biaya yang ditimbulkan. Biaya yang diperlukan antara lain pembiayaan layanan bantuan hukum, sosialisasi, penguatan kelembagaan, peningkatan kapasitas pemberi bantuan hukum, serta pengawasan dan evaluasi pelaksanaan bantuan hukum. Sementara itu, manfaat yang diperoleh antara lain meningkatnya akses masyarakat terhadap keadilan, meningkatnya perlindungan hukum bagi masyarakat miskin, meningkatnya kesadaran hukum masyarakat, optimalisasi penggunaan anggaran

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		bantuan hukum, serta meningkatnya efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum di daerah. Dalam jangka panjang, perubahan kebijakan bantuan hukum juga berpotensi mengurangi konflik hukum dalam masyarakat serta memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.
5	Konsultasi Publik	Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin melibatkan berbagai pihak terkait, antara lain pemerintah daerah, DPRD Kota Surakarta, lembaga bantuan hukum, akademisi, organisasi masyarakat, dan masyarakat penerima manfaat bantuan hukum. Pelibatan berbagai pihak tersebut bertujuan untuk memperoleh masukan dan saran dalam penyusunan regulasi agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kondisi empiris di lapangan.
6	Penentuan Opsi Terbaik dalam Penyelesaian Masalah	Berdasarkan hasil analisis RIA, opsi terbaik dalam menyelesaikan permasalahan penyelenggaraan bantuan hukum di Kota Surakarta adalah melakukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. Perubahan tersebut diperlukan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan bantuan hukum, memperluas akses masyarakat terhadap bantuan hukum, serta memperkuat mekanisme penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
7	Strategi Implementasi dan Output Akhir	Strategi implementasi perubahan peraturan daerah dilakukan melalui penguatan koordinasi antara pemerintah daerah dengan lembaga bantuan hukum, peningkatan sosialisasi kepada masyarakat, penyederhanaan mekanisme pelayanan bantuan hukum, penguatan bantuan hukum nonlitigasi, serta peningkatan pengawasan dan evaluasi pelaksanaan bantuan hukum. Berdasarkan hasil analisis RIA, direkomendasikan agar pemerintah daerah menetapkan perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum sebagai dasar hukum yang lebih efektif dalam penyelenggaraan

No	Tahapan RIA	Penjelasan
		bantuan hukum di Kota Surakarta. Selain itu, implementasi kebijakan perlu dilakukan secara bertahap sesuai kemampuan keuangan daerah dan didukung dengan partisipasi masyarakat serta lembaga bantuan hukum agar pelaksanaan bantuan hukum dapat berjalan secara optimal dan berkelanjutan.

Berdasarkan hasil analisis *Regulatory Impact Assessment* (RIA), perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dinilai layak untuk dilaksanakan karena memiliki manfaat yang lebih besar dibandingkan potensi biaya dan hambatan yang ditimbulkan. Perubahan kebijakan tersebut diharapkan mampu meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum, memperluas akses masyarakat terhadap keadilan, serta mewujudkan perlindungan hukum yang lebih optimal bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dilakukan untuk mengetahui keterkaitan, sinkronisasi, serta harmonisasi antara Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal. Selain itu, evaluasi ini bertujuan untuk mengidentifikasi kekurangan, kendala implementasi, serta kebutuhan pengaturan yang perlu disempurnakan dalam penyelenggaraan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar konstitusional dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Indonesia. Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara harus didasarkan pada hukum yang menjunjung tinggi keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan hak asasi manusia.

Selain itu, Pasal 27 ayat (1) menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Ketentuan ini menegaskan prinsip *equality before the law* yang menjadi dasar pemberian

bantuan hukum bagi masyarakat miskin agar setiap warga negara memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28D ayat (1) juga menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dengan demikian, bantuan hukum merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara yang wajib dipenuhi oleh negara, termasuk melalui pemerintah daerah. Berdasarkan ketentuan tersebut, pembentukan perubahan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin merupakan bentuk pelaksanaan amanat konstitusi dalam menjamin akses masyarakat terhadap keadilan (*access to justice*).

B. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia memberikan penguatan terhadap perlindungan hak atas bantuan hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3) menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil tanpa diskriminasi.

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk menjamin perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat tanpa membedakan status sosial maupun kondisi ekonomi. Dalam konteks bantuan hukum, perlindungan tersebut diwujudkan melalui pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma bagi masyarakat miskin agar dapat memperoleh akses terhadap sistem hukum secara adil.

Dalam praktiknya, masih terdapat masyarakat miskin yang mengalami kesulitan dalam memperoleh bantuan hukum karena keterbatasan ekonomi, rendahnya literasi hukum, serta keterbatasan akses terhadap lembaga bantuan hukum. Oleh

karena itu, diperlukan penguatan kebijakan daerah agar pemenuhan hak atas bantuan hukum dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan tepat sasaran.

C. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum merupakan dasar hukum utama dalam penyelenggaraan bantuan hukum di Indonesia. Undang-undang ini mengatur mengenai hak masyarakat miskin untuk memperoleh bantuan hukum secara cuma-cuma serta tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan bantuan hukum.

Undang-undang ini juga mengatur mengenai pemberi bantuan hukum yang harus berbadan hukum dan terakreditasi, ruang lingkup bantuan hukum, pendanaan bantuan hukum, serta mekanisme pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin.

Meskipun demikian, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 masih memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk mengatur lebih lanjut penyelenggaraan bantuan hukum sesuai kebutuhan dan kondisi daerah masing-masing. Oleh karena itu, pembentukan perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin merupakan bentuk implementasi kewenangan daerah dalam mendukung penyelenggaraan bantuan hukum secara lebih efektif di tingkat lokal.

D. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa peradilan dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, cepat, dan biaya

ringan. Selain itu, undang-undang ini juga menegaskan bahwa setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa bantuan hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem peradilan yang adil (*fair trial*). Bantuan hukum diperlukan untuk menjamin keseimbangan posisi para pihak dalam proses hukum, khususnya bagi masyarakat miskin yang memiliki keterbatasan dalam memahami hukum dan memperoleh pendampingan hukum.

E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan serta pelayanan publik guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks bantuan hukum, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membentuk kebijakan daerah yang mendukung pelayanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin sebagai bagian dari pelayanan publik dan perlindungan masyarakat. Pembentukan perubahan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan daerah dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta memperkuat akses terhadap keadilan di tingkat lokal.

F. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta Perubahannya

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 mengatur mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, termasuk asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dalam pembentukan perubahan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin, ketentuan ini menjadi dasar dalam penyusunan materi muatan, teknik penyusunan, serta harmonisasi peraturan agar sesuai dengan asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas dapat dilaksanakan, serta asas keadilan. Selain itu, pembentukan peraturan daerah juga harus memperhatikan sinkronisasi vertikal dan horizontal agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun peraturan lain yang berkaitan.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 mengatur lebih lanjut mengenai tata cara pemberian bantuan hukum dan mekanisme penyaluran dana bantuan hukum.

Peraturan pemerintah ini memberikan pedoman teknis mengenai syarat penerima bantuan hukum, tata cara pengajuan bantuan hukum, pendanaan bantuan hukum, serta mekanisme pertanggungjawaban penggunaan anggaran bantuan hukum.

Dalam implementasinya di daerah, masih terdapat kendala terkait mekanisme administrasi dan akses masyarakat terhadap bantuan hukum. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah diperlukan agar pengaturan bantuan hukum

di Kota Surakarta dapat lebih efektif, sederhana, dan mudah diakses oleh masyarakat miskin.

H. Evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin

Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin merupakan bentuk komitmen Pemerintah Kota Surakarta dalam memberikan akses bantuan hukum kepada masyarakat miskin di daerah. Secara normatif, peraturan daerah ini telah mengatur mengenai penerima bantuan hukum, pemberi bantuan hukum, ruang lingkup bantuan hukum, pendanaan bantuan hukum, serta mekanisme pemberian bantuan hukum. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya masih ditemukan berbagai kendala dan kelemahan.

Salah satu permasalahan utama adalah belum optimalnya efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum yang ditunjukkan dengan rendahnya tingkat serapan anggaran bantuan hukum sehingga menyebabkan terjadinya SILPA. Kondisi ini menunjukkan bahwa layanan bantuan hukum belum sepenuhnya dapat diakses dan dimanfaatkan oleh masyarakat.

Selain itu, pengaturan mengenai penerima bantuan hukum dinilai masih terlalu terbatas sehingga belum mampu mengakomodasi seluruh masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum. Prosedur administratif yang relatif terbatas juga menjadi hambatan bagi masyarakat dalam memperoleh layanan bantuan hukum.

Pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi juga belum berjalan optimal, padahal bantuan hukum nonlitigasi memiliki peran penting dalam meningkatkan kesadaran hukum

masyarakat melalui penyuluhan, konsultasi, dan mediasi hukum. Berdasarkan hasil evaluasi tersebut, diperlukan perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin guna meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum, memperluas akses masyarakat terhadap bantuan hukum, memperkuat bantuan hukum nonlitigasi, serta menciptakan pelayanan bantuan hukum yang lebih efektif, akuntabel, dan tepat sasaran.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia merupakan sumber dari segala sumber hukum negara yang menjadi landasan filosofis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menjadi pedoman dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pembentukan kebijakan hukum daerah. Oleh karena itu, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin, harus berlandaskan pada nilai-nilai filosofis Pancasila sebagai ideologi dan pandangan hidup bangsa Indonesia.

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung makna bahwa seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan bermasyarakat harus didasarkan pada hukum yang menjunjung tinggi keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Dalam konsep negara hukum tersebut, negara berkewajiban memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara, termasuk hak memperoleh bantuan hukum dan akses terhadap keadilan (*access to justice*) secara adil dan tanpa diskriminasi.

Hak atas bantuan hukum merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi. Bantuan hukum

bukan hanya dimaknai sebagai pemberian jasa hukum kepada masyarakat miskin, tetapi juga sebagai bentuk kehadiran negara dalam menjamin persamaan kedudukan setiap warga negara di hadapan hukum (*equality before the law*). Oleh karena itu, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin memiliki dasar filosofis yang kuat sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana tercermin dalam sila kelima Pancasila.

Secara filosofis, penyelenggaraan bantuan hukum di daerah juga berkaitan erat dengan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab sebagaimana terkandung dalam sila kedua Pancasila. Bantuan hukum merupakan bentuk perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, khususnya bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi dan kesulitan dalam mengakses layanan hukum. Dalam praktiknya, masyarakat miskin sering kali berada pada posisi yang tidak seimbang ketika berhadapan dengan proses hukum, baik karena keterbatasan pengetahuan hukum, keterbatasan ekonomi, maupun keterbatasan akses terhadap pendampingan hukum. Oleh karena itu, negara melalui pemerintah daerah memiliki kewajiban moral dan konstitusional untuk memastikan bahwa setiap warga negara memperoleh perlindungan hukum yang layak.

Pembentukan perubahan peraturan daerah tentang bantuan hukum juga dilandasi oleh filosofi negara kesejahteraan (*welfare state*), di mana negara tidak hanya berfungsi menjaga ketertiban, tetapi juga bertanggung jawab menjamin kesejahteraan dan perlindungan hak-hak masyarakat. Dalam konsep negara kesejahteraan, bantuan hukum dipandang sebagai bentuk pelayanan publik yang harus diberikan oleh negara guna menjamin terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat. Dengan demikian, penyelenggaraan bantuan

hukum merupakan bagian dari upaya negara dalam menciptakan kesejahteraan sosial, perlindungan hukum, dan keadilan bagi masyarakat.

Secara filosofis, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin juga didasarkan pada kebutuhan untuk mewujudkan sistem bantuan hukum yang lebih efektif, inklusif, dan responsif terhadap perkembangan kondisi sosial masyarakat. Perubahan kebijakan ini diharapkan mampu memperluas akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum, serta mewujudkan pelayanan hukum yang lebih adil, transparan, dan tepat sasaran.

Filosofi pengaturan bantuan hukum dalam Rancangan Peraturan Daerah ini dapat ditinjau dari aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis sebagai berikut:

1. Aspek Ontologis

Secara ontologis, bantuan hukum lahir dari kebutuhan mendasar manusia akan perlindungan dan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam kehidupan sosial, tidak semua masyarakat memiliki kemampuan yang sama dalam memahami dan mengakses sistem hukum. Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat miskin sering kali berada pada posisi yang lemah ketika menghadapi persoalan hukum. Oleh karena itu, keberadaan bantuan hukum menjadi penting sebagai instrumen perlindungan terhadap hak-hak masyarakat agar setiap orang tetap dapat memperoleh keadilan tanpa terhambat oleh kondisi ekonomi maupun keterbatasan sosial lainnya.

Dalam konteks Kota Surakarta, perkembangan dinamika sosial masyarakat, meningkatnya kompleksitas persoalan hukum, serta masih rendahnya akses sebagian masyarakat terhadap layanan hukum menunjukkan pentingnya penguatan sistem bantuan hukum daerah. Perubahan peraturan daerah

ini pada dasarnya merupakan bentuk pengakuan negara terhadap kebutuhan masyarakat akan layanan bantuan hukum yang mudah diakses, efektif, dan berkeadilan.

2. Aspek Epistemologis

Dari aspek epistemologis, pengaturan bantuan hukum bertujuan membangun sistem hukum yang mampu memberikan kepastian, pemahaman, dan akses informasi hukum kepada masyarakat. Bantuan hukum tidak hanya berkaitan dengan pendampingan dalam proses hukum, tetapi juga mencakup penyuluhan hukum, konsultasi hukum, serta edukasi kepada masyarakat agar memahami hak dan kewajibannya.

Dalam praktiknya, masih banyak masyarakat yang belum memahami mekanisme memperoleh bantuan hukum maupun hak-hak hukum yang dimilikinya. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah ini diarahkan untuk memperkuat sistem informasi, sosialisasi, dan pelayanan bantuan hukum yang lebih terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat. Dengan demikian, bantuan hukum tidak hanya berfungsi sebagai layanan litigasi semata, tetapi juga sebagai sarana peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

3. Aspek Aksiologis

Secara aksiologis, pengaturan bantuan hukum diarahkan untuk memberikan manfaat nyata bagi masyarakat, khususnya dalam mewujudkan akses terhadap keadilan (*access to justice*) secara lebih merata. Perubahan peraturan daerah ini diharapkan mampu meningkatkan efektivitas penyelenggaraan bantuan hukum, memperluas jangkauan penerima bantuan hukum, serta mengoptimalkan pemanfaatan anggaran bantuan hukum daerah. Selain itu, perubahan kebijakan bantuan hukum juga diharapkan mampu menciptakan perlindungan hukum yang lebih baik bagi masyarakat miskin, meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah, serta

memperkuat fungsi negara dalam memberikan pelayanan publik di bidang hukum. Dengan demikian, pengaturan bantuan hukum tidak hanya memiliki nilai administratif, tetapi juga nilai kemanfaatan sosial dalam mewujudkan masyarakat yang adil, tertib, dan sejahtera.

B. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin didasarkan pada kebutuhan nyata masyarakat terhadap akses layanan hukum yang lebih efektif, inklusif, dan mudah dijangkau. Dalam praktiknya, masih terdapat berbagai kendala yang menyebabkan masyarakat miskin mengalami kesulitan dalam memperoleh bantuan hukum, baik karena keterbatasan ekonomi, rendahnya literasi hukum, maupun keterbatasan akses terhadap lembaga bantuan hukum.

Kondisi empiris menunjukkan bahwa pelaksanaan bantuan hukum di Kota Surakarta belum berjalan secara optimal. Hal tersebut tercermin dari masih rendahnya tingkat pemanfaatan layanan bantuan hukum oleh masyarakat serta belum optimalnya serapan anggaran bantuan hukum daerah yang mengakibatkan terjadinya Sisa Lebih Penggunaan Anggaran (SILPA). Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketersediaan layanan bantuan hukum dengan kebutuhan riil masyarakat di lapangan.

Selain itu, pengaturan penerima bantuan hukum yang selama ini masih terbatas menyebabkan sebagian masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum belum dapat mengakses layanan bantuan hukum secara optimal.

Dalam praktiknya, kebutuhan terhadap bantuan hukum tidak hanya dipengaruhi oleh kondisi ekonomi semata, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor lain seperti tingkat pendidikan, pemahaman hukum, akses informasi, dan kondisi sosial masyarakat.

Perkembangan masyarakat perkotaan di Kota Surakarta yang semakin dinamis juga menyebabkan meningkatnya kompleksitas persoalan hukum yang dihadapi masyarakat, baik dalam bidang pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Kondisi tersebut menuntut adanya sistem bantuan hukum yang lebih responsif, adaptif, dan mampu menjawab kebutuhan masyarakat secara lebih luas.

Dari sisi kelembagaan, koordinasi antara pemerintah daerah dengan lembaga bantuan hukum juga masih perlu diperkuat agar penyelenggaraan bantuan hukum dapat berjalan lebih efektif dan tepat sasaran. Selain itu, sosialisasi mengenai bantuan hukum kepada masyarakat masih perlu ditingkatkan agar masyarakat mengetahui hak-haknya serta memahami prosedur memperoleh bantuan hukum dari pemerintah daerah.

Dengan demikian, secara sosiologis, perubahan terhadap Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin diperlukan sebagai bentuk respons terhadap perkembangan kondisi sosial masyarakat dan kebutuhan akan sistem bantuan hukum yang lebih efektif, akuntabel, dan berkeadilan. Perubahan kebijakan ini diharapkan mampu meningkatkan akses masyarakat terhadap keadilan, memperkuat perlindungan hukum bagi masyarakat miskin, serta meningkatkan efektivitas pelayanan bantuan hukum di Kota Surakarta.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan dasar hukum yang menjadi pijakan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum bagi Masyarakat Miskin. Landasan yuridis diperlukan untuk memastikan bahwa pembentukan peraturan daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Secara konstitusional, hak atas bantuan hukum dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, serta Pasal 28D ayat (1) yang menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Pengaturan mengenai bantuan hukum secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menegaskan bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi masyarakat miskin sebagai bentuk pemenuhan hak konstitusional warga negara. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum juga memberikan pedoman teknis mengenai pelaksanaan bantuan hukum dan pengelolaan anggaran bantuan hukum.

Dalam konteks pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui kewenangan tersebut, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dalam

menyelenggarakan pelayanan publik, termasuk pelayanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin di daerah.

Selain itu, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah ini juga berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang mengatur asas, prosedur, dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5248);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5421);
7. Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin (Lembaran Daerah Kota Surakarta Tahun 2018 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surakarta Nomor 67).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Sasaran Yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang akan diwujudkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, inklusif, berkeadilan, dan tepat sasaran bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta. Pengaturan ini diharapkan mampu memperkuat jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat sebagai bagian dari pemenuhan hak konstitusional warga negara dalam memperoleh akses terhadap keadilan (*access to justice*) serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Selain itu, perubahan peraturan daerah ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan bantuan hukum di daerah melalui penyempurnaan mekanisme pemberian bantuan hukum, penguatan kelembagaan pemberi bantuan hukum, peningkatan akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum, serta optimalisasi pengelolaan dan pemanfaatan anggaran bantuan hukum agar lebih tepat guna dan tepat sasaran.

Sasaran lain yang ingin diwujudkan adalah terciptanya sistem penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan perkembangan kondisi sosial di Kota Surakarta. Dalam praktiknya, masih terdapat masyarakat yang secara faktual membutuhkan bantuan hukum namun mengalami kesulitan dalam mengakses layanan bantuan hukum akibat keterbatasan ekonomi, rendahnya literasi hukum, serta hambatan administratif. Oleh karena itu, perubahan peraturan daerah ini diarahkan untuk memperluas akses masyarakat terhadap layanan bantuan hukum melalui mekanisme yang lebih sederhana, mudah dijangkau, dan efektif.

Ruang lingkup Materi Muatan

Materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Bantuan Hukum antara lain sebagai berikut:

Pasal 1

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin (Lembaran Daerah Kota Surakarta Tahun 2018 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surakarta Nomor 81) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 angka 4 dan angka 14 diubah sehingga Pasal 1 angka 4 angka 14, dan menambahkan angka 15 berbunyi sebagai berikut:
 4. Wali Kota adalah Wali Kota Surakarta.
 14. Warga miskin adalah orang miskin yang berdomisili di Kota Surakarta dan memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan/atau Kartu Keluarga (KK) Kota Surakarta yang ditetapkan dengan Keputusan Walikota dengan kriteria desil 1 (satu) sampai desil (4) dan/atau ditetapkan oleh Dinas.
 15. Dinas sebagaimana dimaksud adalah Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan bidang sosial.
2. Ketentuan Pasal 3 tentang Tujuan Penyelenggaraan Bantuan Hukum ditambahkan huruf e sebagai berikut:
 - e. mengupayakan penyelesaian sengketa hukum melalui pendekatan Non Litigasi.

3. Ketentuan Pasal 6 tentang syarat pemberi Bantuan Hukum pada Pasal 2 huruf c diubah sebagai berikut:

c. memiliki kantor atau sekretariat yang berkedudukan hukum tetap di Daerah;

4. Ketentuan Pasal 7 ditambahkan ayat (3) sebagai berikut:

c. Bantuan Hukum secara Non Litigasi dapat dilakukan melalui penyuluhan hukum dan sosialisasi norma hukum.

5. Ketentuan Pasal 8 ditambahkan ayat (5) dan ayat (6) sebagai berikut:

(5) Pemberian Bantuan Hukum mengutamakan penyelesaian perkara melalui Non Litigasi dan/atau *restorative Justice*.

(6) Perangkat Daerah mendorong ketersediaan paralegal di setiap kecamatan di Daerah.

6. Ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf d dihapus, digantikan dengan ketentuan sebagai berikut:

d. melampirkan bukti print out dari Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial *Next-Generation*.

7. Ketentuan tentang sanksi pidana pada BAB XI Pasal 20 dihapus.

Pasal II

1. Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan.
2. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Surakarta

BAB VI

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin penting dilakukan untuk memperkuat jaminan perlindungan hukum dan akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin di Kota Surakarta.
2. Pelaksanaan peraturan daerah yang berlaku saat ini masih menghadapi berbagai kendala, seperti rendahnya pemanfaatan layanan bantuan hukum, belum optimalnya penyerapan anggaran bantuan hukum, keterbatasan akses masyarakat, serta belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum nonlitigasi, sehingga diperlukan penyempurnaan pengaturan agar lebih efektif dan tepat sasaran.
3. Perubahan peraturan daerah ini memiliki landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat sebagai bentuk perwujudan nilai keadilan, persamaan di hadapan hukum, serta pemenuhan hak masyarakat terhadap layanan bantuan hukum yang mudah diakses dan berkeadilan.
4. Sasaran yang ingin diwujudkan adalah terciptanya sistem penyelenggaraan bantuan hukum yang lebih efektif, akuntabel, dan berkeadilan melalui penguatan mekanisme bantuan hukum, peningkatan akses layanan, optimalisasi pengelolaan anggaran, serta penguatan koordinasi dan pengawasan dalam penyelenggaraan bantuan hukum di daerah.

Saran

1. Pemerintah Daerah dan DPRD Kota Surakarta perlu segera membahas dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun

2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin guna memperkuat perlindungan hukum dan akses keadilan bagi masyarakat

2. Pelaksanaan perubahan peraturan daerah perlu didukung melalui penguatan koordinasi antar pemerintah daerah, organisasi bantuan hukum, aparat penegak hukum, serta peningkatan sosialisasi kepada masyarakat mengenai layanan bantuan hukum.
3. Pengaturan bantuan hukum harus disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat serta didukung pengawasan, evaluasi, dan pengelolaan anggaran yang efektif, transparan, dan akuntabel agar penyelenggaraan bantuan hukum berjalan optimal dan berkela

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie Jimly, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia. (2005). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Hadjon Philipus M., Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Huijbers Theo, Filsafat Hukum. (2007). *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*. Yogyakarta: Kanisius.
- Ishaq, Dasar-Dasar Ilmu Hukum. (2016). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Marzuki Peter Mahmud, Penelitian Hukum. (2019). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Mertokusumo Sudikno, Mengenal Hukum. (2005). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Rahardjo Satjipto, Ilmu Hukum. (2006). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soekanto Soerjono, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. (2014). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Soemitro Ronny Hanitijo, Metodologi Penelitian Hukum. (1990). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugeng Istanto F., Penelitian Hukum. (2007). *Penelitian Hukum*. Yogyakarta: CV Ganda.

Wignjosuebrototo Soetandyo, Hukum Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya. (2002). *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam dan Huma.

LAMPIRAN



WALIKOTA SURAKARTA
PROVINSI JAWA TENGAH

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA
NOMOR...TAHUN...
TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 3 TAHUN 2018 TENTANG BANTUAN HUKUM BAGI WARGA
MISKIN
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA SURAKARTA,

Menimbang :a.bahwa mendapatkan bantuan hukum merupakan hak dasar bagi masyarakat yang harus diberikan oleh Daerah khususnya bagi masyarakat miskin;
b.bahwa Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin tidak dapat mencakup semua warga miskin yang membutuhkan Bantuan Hukum;
c. bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a huruf b dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin;

Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45);

3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5248);

4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7153);

5. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5421);

6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2023 tentang Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6867).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA SURAKARTA

dan

WALIKOTA SURAKARTA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH TENTANG BANTUAN HUKUM BAGI WARGA MISKIN.

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin (Lembaran Daerah Kota Surakarta Tahun 2018 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surakarta Nomor 81) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 angka 4 dan angka 14 diubah sehingga Pasal 1 angka 4 angka 14, dan menambahkan angka 15 berbunyi sebagai berikut:
 4. Wali Kota adalah Wali Kota Surakarta.
14. Warga miskin adalah orang miskin yang berdomisili di Kota Surakarta dan memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan/atau Kartu Keluarga (KK) Kota Surakarta yang ditetapkan dengan Keputusan

Walikota dengan kriteria desil 1 (satu) sampai desil (4) dan/atau ditetapkan oleh Dinas.

15. Dinas sebagaimana dimaksud adalah Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan bidang sosial.

2. Ketentuan Pasal 3 tentang Tujuan Penyelenggaraan Bantuan Hukum ditambahkan huruf e sebagai berikut:

e. mengupayakan penyelesaian sengketa hukum melalui pendekatan Non Litigasi.

3. Ketentuan Pasal 6 tentang syarat pemberi Bantuan Hukum pada Pasal 2 huruf c diubah sebagai berikut:

c. memiliki kantor atau sekretariat yang berkedudukan hukum tetap di Daerah;

4. Ketentuan Pasal 7 ditambahkan ayat (3) sebagai berikut:

c. Bantuan Hukum secara Non Litigasi dapat dilakukan melalui penyuluhan hukum dan sosialisasi norma hukum.

5. Ketentuan Pasal 8 ditambahkan ayat (5) dan ayat (6) sebagai berikut:

(5) Pemberian Bantuan Hukum mengutamakan penyelesaian perkara melalui Non Litigasi dan/atau *restorative Justice*.

(6) Perangkat Daerah mendorong ketersediaan paralegal di setiap kecamatan di Daerah.

6. Ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf d dihapus, digantikan dengan ketentuan sebagai berikut:

d. melampirkan bukti print out dari Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial *Next-Generation*.

7. Ketentuan tentang sanksi pidana pada BAB XI Pasal 20 dihapus.

Pasal II

1. Peraturan Daerah ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan.
2. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Surakarta.

Ditetapkan di Surakarta
pada tanggal ...

WALIKOTA SURAKARTA,

RESPATI AHMAD ARDIANTO

Diundangkan di Surakarta
pada tanggal

SEKRETARIS DAERAH KOTA SURAKARTA,

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA SURAKARTA TAHUN ... NOMOR ...

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA
NOMOR...TAHUN...
TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 3 TAHUN 2018 TENTANG BANTUAN HUKUM BAGI
WARGA MISKIN

I. UMUM

Penyelenggaraan Bantuan Hukum bertujuan untuk menjamin dan memenuhi hak untuk mendapat akses keadilan bagi warga miskin yang lemah dan tidak mampu dalam menghadapi permasalahan hukum; mewujudkan hak konstitusional setiap warga miskin sesuai prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum; mewujudkan perlindungan rasa aman bagi warga miskin yang lemah dan tidak mampu dalam menghadapi permasalahan hukum; dan menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan sesuai dengan asas dan tujuan yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin dimaksudkan untuk memberikan penguatan terhadap akses to justice bagi masyarakat miskin, yang dalam peraturan daerah sebelumnya masih terbatas pada golongan yang lebih khusus. Dalam Peraturan daerah ini juga memberikan sebuah pengembangan penyelesaian sengketa melalui non litigasi.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR...