

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1. Pemerintahan Daerah Dan Pemerintah Daerah**

Pemerintah dan pemerintahan memiliki pengertian yang berbeda, pemerintah berarti organ, badan atau lembaga, alat perlengkapan negara yang menjalankan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber pada kedaulatan kemerdekaan, berlandaskan pada negara, rakyat atau penduduk dan wilayah negara itu demi terwujudnya tujuan negara. Pemerintahan diartikan sebagai segala hal yang berupa memerintah baik dalam hal kegiatan, urusan ataupun sebagainya. Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, sedangkan pemerintah berasal dari kata perintah, yang memiliki arti sebagai berikut:

Pemerintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, Pemerintahan adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi yang memerintah suatu negara, Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya) pemerintah.

Sehingga pemerintah diartikan sebagai segala hal baik berupa perbuatan, urusan, kegiatan, dan sebagainya yang memerintah atau pemerintahan merupakan suatu perbuatan memerintah yang tidak dapat terlepas dari sebuah sistem, karena sistem dan pemerintahan akan selalu berjalan beriringan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Suatu pemerintahan dibentuk pasti dengan beberapa tujuan. Yang pasti pemerintah harus bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Adapun

tujuan pemerintahan adalah sebagai berikut. Melindungi hak asasi manusia, kebebasan, kesetaraan, perdamaian, dan keadilan bagi seluruh rakyatnya. Menjalankan konstitusi sehingga setiap warga negara diperlakukan dengan adil. Menjaga perdamaian dan keamanan di dalam masyarakat dengan menerapkan hukum secara adil. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah “peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah”.

Peraturan Daerah atau disingkat Perda, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah “peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota”. Dalam ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.<sup>6</sup>

Sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 22A Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Ketentuan itu didasarkan pada pemikiran bahwa undang-undang yang dikeluarkan oleh DPR bersama Presiden (pemerintah) akan berlaku umum kepada masyarakat.

## **2.2. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, Peran Dan Fungsinya.**

Anggaran pengeluaran belanja daerah adalah suatu rancangan keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Seperti halnya dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, rencana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah diajukan setiap tahun oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD untuk dibahas dan kemudian disahkan sebagai peraturan daerah.

Dengan demikian Anggaran Pendapatan Belanja Daerah adalah suatu alat atau juga wadah untuk dapat menampung bermacam-macam kepentingan publik yang diwujudkan ialah dengan melalui berbagai kegiatan dan juga program yang mana pada saat tertentu manfaatnya tersebut akan benar-benar dirasakan oleh masyarakat. Oleh sebab itu, DPRD serta pemerintah daerah harus dapat selalu berupaya secara nyata serta juga dengan terstruktur untuk menghasilkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah yang dapat mencerminkan kebutuhan riil pada masyarakat atas dasar potensi masing-masing daerah tersebut dan juga dapat memenuhi tuntutan terciptanya suatu anggaran daerah yang berorientasikan pada kepentingan akuntabilitas publik.

Anggaran daerah yang tercermin didalam suatu Anggaran Pendapatan Belanja Daerah adalah suatu instrumen kebijakan utama bagi suatu pemerintah daerah, yang menduduki porsi sentral didalam upaya pengembangan kapabilitas dan juga efektivitas pemerintah daerah tersebut. Anggaran daerah tersebut seharusnya

digunakan ialah sebagai alat untuk dapat menentukan besarnya suatu pendapatan serta belanja, alat bantu suatu pengambilan putusan dan juga perencanaan pembangunan dan juga alat otoritas pengeluaran pada masa yang akan datang dan juga ukuran standar untuk dapat mengevaluasi kinerja serta juga alat koordinasi bagi semua aktivitas diberbagai unit kerja.<sup>7</sup>

APBD sebagai anggaran sektor publik selayaknya menjadi prioritas perhatian bagi pemerintahan di daerah. Keterlambatan dalam hal penetapan APBD apabila terus terjadi dan Pemerintah Daerah serta DPRD tidak berupaya untuk mengatasinya akan mempengaruhi keterlambatan pelaksanaan program dan kegiatan yang tercantum dalam APBD. Pelaksanaan program menjadi tergesagesa dan terkesan seadanya karena waktu pelaksanaan menjadi lebih sempit. Hal tersebut dapat dipastikan mempengaruhi efektifitas dan efisiensi program itu sendiri. Kerugian dengan sendirinya akan ditanggung oleh rakyat, bukan oleh elit politik di pemerintahan daerah, karena jalannya pembangunan daerah adalah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa implementasi dalam penyusunan APBD di Kabupaten Lampung Utara mengalami beberapa kendala. Hal ini dapat diakibatkan dalam proses pelaksanaannya masih terdapat aspek yang belum berjalan maksimal, seperti masalah sumberdaya, SOP yang dilanggar agar fungsi APBD dapat berjalan secara optimal, maka sistem anggaran dan pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis atau sesuai dengan prinsip-prinsip penyusunan anggaran. Untuk menghasilkan hal tersebut maka tentunya membutuhkan pengelolaan yang baik yang transparan dan akuntabel, sementara pengelolaan

---

<sup>7</sup> <https://www.gurupendidikan.co.id/pengertian-apbd/>

tersebut pastinya membutuhkan pegawai yang berkompeten di bidangnya. Artinya, dalam implementasi penyusunan APBD membutuhkan sumberdaya mendukung pelaksanaan kebijakan Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berorientasi pada anggaran berbasis kinerja/prestasi, yaitu suatu pendekatan penganggaran yang mengutamakan keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur yang mengakibatkan penetapan APBD mengalami penundaan.

APBD punya fungsi yang sama seperti APBN, yakni fungsi alokasi, stabilisasi, dan distribusi. Alokasi untuk membayar pengeluaran pemerintah daerah di segala bidang sesuai kebutuhannya, distribusi untuk menyalurkan dana bagi masyarakat dalam bentuk subsidi, premi, atau dana pensiun, serta stabilisasi untuk memenuhi kebijakan fiskal.

Namun, fungsi stabilitas dan distribusi lebih efektif bila dilaksanakan pemerintah pusat dalam APBN, sedangkan pemerintah daerah biasanya lebih efektif melaksanakan fungsi alokasi karena pemerintah daerah lebih tahu kebutuhan dan standar pelayanan masyarakat. APBN adalah anggaran pendapatan dan belanjanya pemerintah pusat. Kekayaan negara yang dipisahkan untuk mendirikan perusahaan milik negara bukanlah pengeluaran konsumtif melainkan pengeluaran produktif yang diusahakan untuk menjadi sumber pendapatan baru bagi APBN. Dengan perkataan lain, meskipun dipisahkan dari APBN, namun dalam waktu tertentu dan secara berangsur-angsur diharapkan dapat bergabung kembali.

Selain 3 fungsi di atas, APBD juga berfungsi sebagai otorisasi yakni pedoman untuk melakukan pendapatan dan belanja daerah pada tahun berjalan, perencanaan sebagai pedoman untuk melakukan rencana kegiatan pada tahun berjalan, serta pengawasan sebagai pedoman untuk menilai kinerja pemerintah daerah.<sup>8</sup>

### Sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah:

#### 1. Retribusi (user charges)

Dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan apa yang disediakan oleh penyediaan layanan publik minimal sebesar tambahan biaya (Marginal Cost) bagi masyarakat. Ada tiga jenis retribusi, antara lain:

##### 1. Retribusi perizinan tertentu (Service Fees)

Seperti penerbitan surat izin (pernikahan, bisnis, kendaraan bermotor) dan berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Perberlakuan biaya/tarif kepada masyarakat atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.

##### 2. Retribusi Jasa Umum (Public Prices)

Adalah penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang privat, dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi.

---

<sup>8</sup> <https://www.quipper.com/id/blog/mapel/ekonomi/apbd-ekonomi-kelas-11/>

### 3. Retrebusi Jasa Usaha (Specific Benefit Charges)

Secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari membayar pajak yang kontras, seperti pajak bahan bakar minyak atau pajak bumi dan bangunan.

### 2. Pajak Bumi dan Bangunan (Property Taxes)

Pajak Property (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak property.

### 3. Pajak Cukai (Excise Taxes)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber pemerintah daerah, terutama alasan administrasi dan efisiensi. Terutama cukai terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi disebagian besar negara yaitu dari perspektif administrasi berupa pajak bahan bakar dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan.

### 4. Pajak Penghasilan (Personal Income Taxes)

Diantara beberapa negara di mana pemerintahan sub nasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara nordik.

## **2.3. Bantuan Hukum, Syarat Dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum**

Bantuan hukum (*legal aid*) berasal dari kata “bantuan” yang berarti pertolongan dengan tanpa mengharapkan imbalan dan kata “hukum” yang mengandung

pengertian keseluruhan kaidah (norma) nilai mengenai suatu segi kehidupan masyarakat dengan maksud untuk menciptakan kedamaian. Bantuan hukum adalah jasa memberi bantuan dengan bertindak sebagai pembela dari seseorang yang tersangkut dalam perkara pidana maupun sebagai kuasa dalam perkara perdata atau tata usaha negara di muka pengadilan (*litigation*) dan atau memberi nasehat di luar pengadilan (*non litigation*).<sup>9</sup> Pengertian bantuan hukum dapat dilihat dalam Undang-Undang RI No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat. Untuk selanjutnya disebut (UU Advokat) telah mengakomodirnya, bahwa advokat "wajib" memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Prinsip tersebut merupakan turunan prinsip negara hukum (*rechtstaat*) dan *asas equality before the law* dalam UUD 1945 yakni Pasal 27 ayat (11) yang menyebutkan bahwa setiap warga negara sama kedudukannya di depan hukum dengan tidak ada kecualinya, dan Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum". Menjamin hak masyarakat mendapatkan bantuan hukum khususnya bagi masyarakat miskin adalah kewajiban dari negara. Hal ini sebagai konsekuensi logis dan pengakuan negara yang mengatakan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di depan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Kemudian dalam Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 menegaskan "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara". Hal ini secara ekstensif dapat ditafsirkan bahwa negara bertanggung jawab memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak fakir miskin.

---

<sup>9</sup> <https://advosolo.wordpress.com/2010/05/10/bantuan-hukum/>

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum, Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2016 tentang Bantuan Hukum dan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Utara Nomor 4 Tahun 2013 tentang Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin.

Pelaksanaan Kebijakan Program Bantuan Hukum.

Semua komponen masyarakat bisa dikatakan menerima atau merespon dengan baik adanya program bantuan hukum yang diberikan oleh pemerintah karena yang menjadi kekhawatiran masyarakat saat berhadapan dengan hukum adalah pembiayaan proses penyelesaian kasus hukum tersebut.

#### 1. Penyelenggaraan Program Bantuan Hukum

Terdapat dua model penting terkait penyelenggara program bantuan hukum, yaitu model kelembagaan dan model personal. Dalam model kelembagaan, lembaga yang sejauh ini menjadi partner kerjasama di beberapa daerah riset adalah Universitas dan lembaga atau organisasi penyedia bantuan hukum, seperti Lembaga Bantuan hukum (LBH). Pola ini cenderung lebih adil dan transparan, karena terdapat atau kualifikasi sebuah lembaga atau institusi dapat mengakses program bantuan hukum dari pemerintah. Di sisi lain, model ini memiliki alur yang lebih panjang, yakni, mulai dari penerima bantuan hukum ke LBH lalu LBH melaporkan ke pelaksana bantuan hukum dari pemerintah. Unsur keterjangkauan LBH dari penerima bantuan hukum lebih baik, sehingga prosedur pemberian bantuan hukum lebih efektif.

Model kedua adalah model personal, yaitu dengan melibatkan individu dalam sebuah tim Advokat, atau melalui penunjukan personal oleh pemerintah. Jika kita

*kuantifikasi* dari sepuluh daerah yang diteliti, model ini ternyata lebih banyak. Model ini disebabkan oleh kedekatan antara pejabat negara (kepala daerah dan biro hukum) dengan individu advokat terkait, sehingga akuntabilitasnya rendah. Meskipun model ini memiliki alur yang lebih pendek, akan tetapi adanya persoalan kedekatan kemudian mempengaruhi unsur keterjangkauan antara tim advokat dengan penerima bantuan hukum.

## 2. Penerima Bantuan Hukum

Melihat dari Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau sekelompok orang miskin. Terdapat dua jenis penerima bantuan hukum, yaitu masyarakat miskin dan masyarakat tidak mampu. Penggunaan kriteria “masyarakat” miskin hanya mempertimbangkan kualifikasi ekonomi, sementara “masyarakat tidak mampu” menggunakan dimensi yang lebih luas daripada ekonomi, seperti ketidakmampuan akibat konflik komunal, atau perbenturan social yang melibatkan subyek hukum warga secara kolektif. Pada kriteria “masyarakat tidak mampu” apabila membutuhkan bantuan hukum tetapi tidak memenuhi kualifikasi ekonomi tetap berhak mendapatkan bantuan hukum tanpa menimbulkan persoalan apakah negara akan mengeluarkan biaya atau tidak. Artinya, paradigma dalam bantuan hukum tidak hanya disimplifikasi pada ranah teknis administratif, seperti soal dikeluarkannya biaya atau tidak Pemberi bantuan hukum juga merupakan lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan Undang- Undang ini (Pasal 1 angka 10 UU Nomor 16 Tahun 2011). Meski LBH atau organisasi kemasyarakatan diberi kepercayaan untuk memberi bantuan hukum, akan tetapi dalam praktiknya dilakukan oleh advokat berlisensi (yang berdasar undang- undang bantuan hukum).

### 3. Ruang Lingkup Pemberian Bantuan Hukum

Melihat dari ruang lingkungannya dalam praktik yang sudah berjalan, terlihat bahwa pemberian bantuan hukum hanya sebatas penanganan perkara saja. Artinya, tidak ubahnya seperti dokter yang mengobati pasien yang sakit. Pemberian bantuan hukum yang demikian tidak menasar sampai pada muaranya, yaitu, akar permasalahan hukum yang dihadapi masyarakat. Untuk mengukur sejauh mana akuntabilitas negara dalam persoalan hukum, pemilihan ruang lingkup pemberian bantuan hukum di tingkat lokal dapat menjadi tolak ukur yang relevan. Yang menjadi catatan, setelah mengelaborasi satu per satu praktik empiris bantuan hukum di daerah setidaknya dapat disimpulkan adanya dua pola besar yang umum berlaku, yaitu ruang lingkup berdasarkan litigasi dan Nonlitigasi.

Pemberian bantuan hukum yang hanya pada lingkup litigasi saja, menunjukkan bahwa pemerintah hanya ingin bertindak secara praktis dan pragmatis saja. Yakni, dengan meposisikan warga negara sebagai pihak yang dibiayai saja, dalam hal ini pembiayaan bantuan hukum. Ciri lain mengenai ruang lingkup, adalah tidak semua kasus yang diajukan oleh masyarakat bisa mendapatkan bantuan hukum dari pemerintah. Salah satu contoh kasus yang tidak dapat dipenuhi adalah tersangka kasus Narkotika, Terorisme, Makar, serta tersangka yang melakukan tindakan-tindakan kejahatan yang sama secara berulang kali (residivis)<sup>10</sup>. Dimana pemberi bantuan hukum dilaksanakan oleh Lembaga Bantuan Hukum yang telah melalui tahapan Verifikasi dan Akreditasi sebagai pemberi bantuan hukum, yang memenuhi syarat:

---

<sup>10</sup> YLBHI (Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia), *Bantuan Hukum, Bukan Hak Yang Diberi*, Jakarta: YLBHI, 2013, hlm. 90-93

- a. Berbadan hukum
- b. Memiliki kantor atau sekretariat yang tetap
- c. Memiliki pengurus
- d. Memiliki program bantuan hukum

#### Tujuan Dari Pemberian Bantuan Hukum

Arti dan tujuan program bantuan hukum di Indonesia menurut pasal 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:

- a. Menjamin hak konstitusional warga negara sesuai prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;
- b. Menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia;
- c. Menjamin pemenuhan hak bagi penerima bantuan hukum untuk memperoleh keadilan;
- d. Menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata oleh seluruh rakyat

#### Syarat-Syarat dan Tatacara Pemberian Bantuan Hukum

Pemberian bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diselenggarakan oleh pemerintah daerah Lampung Utara dan dilaksanakan oleh pemberi bantuan hukum yang telah memenuhi persyaratan verifikasi dan akreditasi menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, kemudian pemohon bantuan hukum mengajukan permohonan bantuan hukum secara tertulis yang berisi paling sedikit memuat identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan bantuan hukum kepada pemberi bantuan hukum, dengan melampirkan: foto copy KTP dan KK yang masih berlaku serta telah dilegalisir

oleh kepala desa atau lurah setempat, kartu keluarga miskin atau surat keterangan miskin dari kepala desa atau lurah diketahui oleh camat dimana permohonan bantuan hukum berdomisili, dokumen-dokumen yang berkenaan perkara.

Kemudian dalam Pasal 6,7,8, dan 9 berbunyi,

Dalam hal permohonan bantuan hukum tidak memiliki surat keterangan miskin sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf b, pemohon bantuan hukum dapat melampirkan dokumen lainnya sebagai pengganti surat keterangan miskin yang diketahui oleh Kepala Desa / Lurah dan Camat setempat, untuk keperluan penerimaan bantuan hukum.

- (1) Pemohon bantuan hukum yang mampu menyusun permohonan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf c, dapat mengajukan permohonan secara lisan.
- (2) Dalam hal permohonan bantuan hukum diajukan secara lisan, pemberi bantuan hukum menuangkan dalam bentuk tertulis.
- (3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditandatangani atau dicap jempol oleh pemohon bantuan hukum.
- (4) Pemberi bantuan wajib memeriksa kelengkapan persyaratan, sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dalam waktu paling lama 3 (hari) hari kerja setelah menerima berkas permohonan bantuan hukum.
- (5) Dalam hal pemohon bantuan hukum telah memenuhi persyaratan, pemberi bantuan hukum wajib menyampaikan kesediaan atau penolakan secara tertulis atas permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 3 hari kerja terhitung sejak permohonan dinyatakan lengkap.

- (6) Dalam hal pemberi bantuan hukum menyatakan kesediaan sebagaimana dimaksud pada ayat 2, pemberi bantuan hukum memberikan bantuan hukum berdasarkan surat kuasa khusus dari penerima bantuan hukum. Dalam hal permohonan bantuan hukum ditolak, pemberi bantuan hukum wajib memberikan alasan penolakan secara tertulis dalam waktu paling lama 3 hari kerja terhitung sejak permohonan disampaikan.
- (7) Pemberian bantuan hukum oleh pemberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum diberikan hingga masalah hukumnya selesai dan/atau perkaranya telah mempunyai kekuatan hukum tetap, selama penerimaan bantuan hukum tersebut tidak mencabut surat kuasa khusus.<sup>11</sup>

Pendanaan Bantuan Hukum dalam hal ini menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum terdapat pasal 14 dimana Bantuan Hukum bagi rakyat yang miskin mengalokasikan anggaran penyelenggaraan Bantuan Hukum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Isi dari pasal mengenai pendanaan tersebut sendiri dalam Pasal 14 yaitu:

- (1) Pendanaan Bantuan Hukum yang diperlukan dan digunakan untuk penyelenggaraan bantuan hukum dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Lampung Utara.
- (2) Biaya pelaksanaan bantuan hukum yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Utara kepada pemberi bantuan hukum, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pendanaan dapat berasal dari :
- a. Hibah atau sumbangan; dan/atau
  - b. Sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat.

---

<sup>11</sup> Peraturan Bupati no 18 tahun 2014 tentang syarat dan tata cara pemberian bantuan hukum dan tata cara penyaluran dana bantuan hukum pasal 4 lembar ke 4-5

#### **2.4. Pemberdayaan Masyarakat Miskin**

Kemiskinan merupakan salah satu masalah besar di dunia bahwa kemiskinan merupakan salah satu masalah yang paling serius di dunia. Kemiskinan merupakan masalah utama masyarakat modern dan merupakan tantangan paling besar di dunia. Oleh sebab itu kemiskinan menjadi salah satu prioritas yang penting bagi seluruh lembaga utama yang memperhatikan pembangunan manusia Para kepala pemerintahan mengadopsi *United Nations Millennium Declaration* yang mendesak berbagai negara untuk bekerja ke arah tujuan pembangunan yang detil yang mencakup pengurangan kemiskinan dan pembangunan manusia. Kemiskinan menjadi persoalan utama dalam pembangunan karena dampaknya yang meluas bukan hanya pada diri penduduk miskin itu sendiri, tetapi juga pada masyarakat umum. Kemiskinan didefinisikan sebagai standar hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Secara ekonomis, kemiskinan juga dapat diartikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Kemiskinan harus dipecahkan secara holistik dan sistematis karena kemiskinan mempunyai dampak negatif yang bersifat menyebar terhadap tatanan kemasyarakatan secara menyeluruh baik pada diri mereka sendiri, masyarakat, bangsa dan negara. Kemiskinan mengakibatkan terganggunya roda pembangunan nasional kemiskinan perlu ditangani secara menyeluruh, seksama dan bertahap agar tidak menjurus pada kecemburuan dan gejolak sosial. Kemiskinan harus dipecahkan secara serius karena menyangkut martabat manusia Kemiskinan merupakan tanggung jawab utama pemerintah. Dalam Undang-Undang RI No. 25

Tahun 2009 tentang Layanan Publik dikatakan negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Layanan pemerintah sangat menentukan upaya pemberdayaan masyarakat miskin guna pencapaian tujuan pembangunan nasional. Dua isu sentral masalah pembangunan yang masih menghantui bangsa Indonesia saat ini adalah masalah pengangguran dan masalah kemiskinan. Kedua permasalahan ini memiliki keterkaitan satu sama lain. Dalam banyak kasus kemiskinan diawali dari kurangnya akses tenaga kerja produktif terhadap lapangan pekerjaan. Di lain sisi, kemiskinan menghambat akses terhadap pemenuhan pendidikan dan kesehatan yang pada akhirnya berdampak pada rendahnya mutu sumber daya manusia. Rendahnya kualitas sumber daya manusia pada keluarga miskin serta kondisi lainnya yang tidak memungkinkan mereka meraih berbagai fasilitas yang tersedia di pasaran. Dalam kaitan pengentasan kemiskinan tersebut diperlukan terobosan pemikiran yang memungkinkan angka kemiskinan dapat ditekan sekaligus membelajarkan masyarakat bahwa adalah penting menjadi manusia kaya, setidaknya secara moral. Oleh karena itu orientasi terhadap pola pengentasan kemiskinan mesti lebih berbasis pada masyarakat dimana terjadi kemiskinan.<sup>12</sup>

Pemberdayaan masyarakat miskin dengan pendekatan modal manusia merupakan alternatif efektif karena mengedepankan pembangunan kapasitas manusia dan diimbangi dengan pengembangan dimensi-dimensi pemberdayaan yang terkait dengan kemiskinan. Sementara yang dilakukan pemerintah umumnya

---

<sup>12</sup>Salis M. Abduh, 2019, Membangun bangsa dari desa, kotabumi: badan penerbit universitas muhammadiyah kotabumi hlm. 41,42

menggunakan pendekatan ekonomi. Ada kesan kuat bahwa di mata pemerintah masalah kemiskinan hanya dipahami sebagai sebuah persoalan kekurangan pendapatan. Menggerakkan partisipasi masyarakat bukan hanya esensial untuk mendukung kegiatan pembangunan yang digerakkan oleh pemerintah, tetapi juga agar masyarakat berperan lebih besar dalam kegiatan yang dilakukannya sendiri. Dengan demikian, menjadi tugas penting manajemen pembangunan untuk membimbing, menggerakkan, dan menciptakan iklim yang mendukung kegiatan pembangunan yang melibatkan sumber daya manusia. Upaya itu dilakukan melalui kebijaksanaan, peraturan, serta kegiatan pembangunan pemerintah yang diarahkan untuk menunjang, merangsang, dan membuka jalan bagi kegiatan pembangunan masyarakat. Dalam rangka ini, berkembang konsep pemberdayaan masyarakat yang pada hakikatnya memampukan dan memandirikan masyarakat. Dengan pendidikan itu masyarakat miskin menjadi produktif yang mengantarkan pada perolehan dan peningkatan pendapatan. Menurut Bank Dunia pendidikan menjadi sentral bagi pembangunan dan sebuah kunci mencapai tujuan Pembangunan Milenium yang menempatkan pendidikan dasar dalam tujuan pengurangan kemiskinan untuk tindakan yang disepakati bersama selama beberapa tahun mendatang. Pendidikan merupakan alat paling efektif untuk meningkatkan kapasitas masyarakat miskin (modal manusia), yang memungkinkan mereka mampu mengkreasi dunia secara produktif, mandiri, dan berkelanjutan.

Namun dalam kenyataannya tidak semua program pemberdayaan masyarakat dapat berhasil sesuai dengan rencana. Bahkan ada yang jauh menyimpang dari konsep awal. Salah satu contohnya adalah Program JPS (Jaringan Pengaman Sosial), yang pernah digulirkan pemerintah lebih dari 6 tahun yang lalu

tampaknya menghadapi banyak kendala di lapangan. Penyebabnya, selain salah urus juga karena hambatan birokrasi dan ketidak mampuan aparat pemerintah di tingkat bawah.<sup>13</sup> dalam konteks strategi penanggulangan kemiskinan, maka ditegaskan bahwa betapa pentingnya mendefinisikan kemiskinan dari pendekatan hak. Kemiskinan dipandang sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki atau perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat.

Cara pandang kemiskinan ini, yang beranjak dari pendekatan berbasis hak ini mengakui bahwa masyarakat miskin mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat, kemiskinan dikota erat kaitannya dengan langkanya peluang kerja yang produktif. Penanggulangan pengangguran perlu melibatkan masyarakat secara partisipatif. Melalui pola partisipatif lebih memungkinkan proses pembelajaran masyarakat, sekaligus proses perubahan perilaku untuk hidup yang lebih bermartabat. Pola ini juga memungkinkan penyelesaian kemiskinan dapat dilakukan lebih mendasar, menguatkan komitmen kebersamaan diantara masyarakat bahwa penanggulangan kemiskinan bukanlah tanggung jawab pemerintah semata, tetapi justru menjadi tanggung jawab bersama<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> <http://www.bbpp-lembang.info/index.php/arsip/artikel/artikel-manajemen/126-pemberdayaan-masyarakat-miskin>

<sup>14</sup> Salis M. Abduh, 2019, Membangun bangsa dari desa, kotabumi: badan penerbit universitas muhammadiyah kotabumi hlm. 43,50