MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL
PENYULUH HUKUM AHLI MADYA

EVALUASI ADVOKASI KEBIJAKAN PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM

Penulis:
Masan Nurpian, S.H., M.H.
Dr. Agus Anwar, S.H., M.H.

KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
BADAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA HUKUM DAN HAM
PUSAT PENGEMBANGAN DIKLAT FUNGSIONAL DAN HAM
DEPOK, OKTOBER 2021

MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL
PENYULUH HUKUM AHLI MADYA

EVALUASI ADVOKASI KEBIJAKAN PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM

Penulis:
Masan Nurpian, S.H., M.H.
Dr. Agus Anwar, S.H., M.H.

Editor:
Michelle Permatasari, S.E

BPSDM KUMHAM PRESS

MODUL PELATIHAN FUNGSIONAL PENYULUH HUKUM AHLI MADYA

EVALUASI ADVOKASI KEBIJAKAN PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM

Penulis:
Masan Nurpian, S.H., M.H.
Dr. Agus Anwar, S.H., M.H.

ISBN : 978–623–0000–00–0

Editor:
Michelle Permatasari, S.E

Penyunting:
Dr. Asep Kurnia

Desain Sampul dan Tata Letak
Sopi Ahyar

Penerbit :
BPSDM KUMHAM Press
Jl. Raya Gandul No. 4 Kec. Cinere - Kota Depok
Telp. +62 217540123
Email humas.bpsdmkumham@gmail.com

Distributor Tunggal :
CV. Alnindra Putra Perkasa
Jl. KH. M. Usman No. 8B, Kukusan, Kota Depok
Email cv.alnindraputraperkasa@gmail.com

Cetakan Pertama, Oktober 2021
Hak Cipta © dilindungi Undang-Undang.
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, berkat rahmat dan karunia-Nya Modul Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Madya Muda telah terselesaikan. Modul ini merupakan upaya yang dilakukan oleh Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM dalam memenuhi kompetensi yang dibutuhkan oleh Penyuluh Hukum, guna meningkatkan kinerja individu maupun organisasi.

Modul Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya ini merupakan strategi pendokumentasian *tacit* dan *explicit knowledge* yang merupakan bagian dari aset intelektual organisasi sehingga keberadaannya diharapkan dapat mendukung proses pembelajaran peserta secara mandiri, pengayaan materi pelatihan dan peningkatan kemampuan organisasi dalam konteks pengembangan kompetensi yang terintegrasi dengan pengembangan karir.

Modul Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya ini dapat menjadi sumber belajar guna memenuhi hak dan kewajiban pengembangan kompetensi paling sedikit 20 Jam Pelajaran (JP) dalam 1 tahun bagi setiap pegawai. Hal ini sebagai implementasi amanat Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN).

Dalam kesempatan ini, Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak atas dukungan dan kontribusinya dalam penyelesaian modul ini. Segala kritik dan saran sangat kami

harapkan guna peningkatan kualitas Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya ini. Semoga modul ini dapat berkontribusi positif bagi para pembacadan Aparatur Sipil Negara pemangku jabatan Penyuluh Hukum.

Selamat Membaca. Salam Pembelajar.

Depok, November 2021

Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia,



#KUMHAMPASTI

Ditandatangani secara elektronik oleh :

Dr. Asep Kurnia

NIP. 19661119 198603 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan https://bsre.bssn.go.id/verifikasi

KATA PENGANTAR

Puji serta syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya serta kerja keras Tim Penyusun Modul dan Editor sehingga berhasil disusun Modul Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya berjudul "Evaluasi Advokasi Kebijakan Penyuluhan Dan Bantuan Hukum".

Modul "Evaluasi Advokasi Kebijakan Penyuluhan Dan Bantuan Hukum" merupakan salah satu implementasi dari Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai *leading sector* dalam meningkatan kualitas sumber daya manusia di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Penyusunan modul ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan pembelajaran yaitu memberikan kebebasan bagi para insan pembelajar untuk meningkatkan pengetahuan.

Dengan tersusunnya Modul "Evaluasi Advokasi Kebijakan Penyuluhan Dan Bantuan Hukum" ini, diharapkan dapat membantu tenaga pengajar dalam menyusun desain pembelajaran yang dinamis, aktual dan interaktif serta dapat menambah pengetahuan dan pemahaman para Penyuluh Hukum dalam pelaksanaan tugas dan fungsi para peserta pelatihan.

Atas nama Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia, kami mengucapkan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Tim Penyusun dan Editor yang telah bekerja keras menyusun Modul "Evaluasi Advokasi Kebijakan Penyuluhan Dan Bantuan Hukum" ini serta Narasumber yang telah memberikan reviu dan masukan yang sangat bermanfaat untuk penyempurnaan Modul ini.

Semoga Modul ini dapat bermanfaat bagi peserta dan tenaga pengajar Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya.

Depok, November 2021

Kepala Pusat Pengembangan Pendidikan dan Pelatihan Fungsional Hukum dan HAM,

#KUMHAMPASTI

Ditandatangani secara elektronik oleh :

Hendra Ekaputra

NIP. 19721224 199902 1 001

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan oleh Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara
Keaslian dokumen dapat dicek melalui tautan https://bsre.bssn.go.id/verifikasi

DAFTAR ISI

Halaman

KATA SAMBUTAN iii
KATA PENGANTAR v
DAFTAR ISI vii
DAFTAR GAMBAR x

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Deskripsi Singkat 5
C. Manfaat Modul 5
D. Tujuan Pembelajaran 6
E. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok 6
F. Petunjuk Penggunaan Modul 8

BAB II PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM SEBAGAI UPAYA PEMBINAAN HUKUM NASIONAL 9
A. Kesadaran Hukum melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum 9
B. Sinergitas Peran Antar Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum 12
1. Penyuluh Hukum 12
2. Paralegal 16
3. Advokat 19
C. Peran Penyuluh Hukum sebagai Pembina Masyarakat Sadar Hukum 21
D. Latihan 26
E. Rangkuman 26

F. Evaluasi 28
G. Umpan Balik 29

BAB III ADVOKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBINAAN HUKUM DI BIDANG PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM 31
A. Sistem Kebijakan 31
B. Advokasi Sebagai Alat Pengambilan Kebijakan Pendekatan Advokasi Kebijakan..... 37
C. Advokasi Kebijakan Berdasarkan Bukti dalam Kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum 44
D. Latihan 49
E. Rangkuman 49
F. Evaluasi 50
G. Umpan Balik 50

BAB IV EVALUASI ADVOKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBINAAN HUKUM DI BIDANG PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM 51
A. Monitoring, Evaluasi, dan *Forecasting* Dalam Advokasi Kebijakan..... 51
B. Rekomendasi Kebijakan..... 56
C. Evaluasi Advokasi Kebijakan Dalam Kesadaran Hukum Masyarakat..... 67
1. Evaluasi Advokasi Kebijakan Peran Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum dalam Kesadaran Hukum Masyarakat..... 68
2. Evaluasi Advokasi Kebijakan Rentang Kendali Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum..... 73

3. Evaluasi Advokasi Kebijakan Pembentukan Peta Penyuluhan Hukum dalam Penetapan Materi Penyuluhan Hukum Nasional 77
4. Evaluasi Advokasi Kebijakan melalui Indeks Kesadaran Hukum Masyarakat 78
D. Latihan 80
E. Rangkuman 80
F. Evaluasi 80
G. Umpan Balik 81

BAB V PENUTUP 83
A. Simpulan 83
B. Tindak Lanjut 84

KUNCI JAWABAN 85
DAFTAR PUSTAKA 88

DAFTAR GAMBAR

Halaman

Gambar 1. Pola Relasi Peran Penyuluh Hukum, Paralegal, dan Advokat 21

Gambar 2. Bagan Hubungan antara Peran Pembuat Kebijakan dengan Analis Kebijakan dalam Menghasilkan Informasi Kebijakan 37

Gambar 3. Garbage Can 42

Gambar 4. Model Pengambilan Keputusan Dalam Kebijakan Publik 43

Gambar 5. Evidence Based Policy 47

Gambar 6. Kriteria Evaluasi 54

Gambar 7. Perbedaan Komponen pada Beberapa Bentuk Rekomendasi Kebijakan 66

Gambar 8. Areola Method on Range Control..... 75

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berdasarkan kondisi faktual saat ini, ada dua penyebab pokok mengapa kebijakan publik tidak berhasil mencapai tujuannya. *Pertama*, karena gagal dilaksanakan. *Kedua*, yang lebih penting karena berkaitan dengan rumusan kebijakannya yang buruk. Advokasi merupakan upaya untuk mengingatkan dan mendesak negara dan pemerintah untuk selalu konsisten dan bertanggungjawab melindungi dan mensejahterakan seluruh warganya. Untuk mencapai tujuan yang diinginkan, berbagai bentuk kegiatan advokasi dilakukan sebagai upaya memperkuat posisi tawar (*bargaining position*) organisasi kelompok kepentingan, asosiasi, organisasi massa, dan sebagainya. Kegiatan advokasi yang baik seharusnya terfokus pada satu masalah atau isu strategis kebijakan publik tertentu. Suatu kegiatan atau program advokasi yang baik adalah yang secara sengaja dan sistematis memang dirancang untuk mendesakkan terjadinya perubahan baik dalam isi, tata laksana maupun budaya hukum yang berlaku.

Kebijakan publik sebagai sasaran advokasi, terbentuk melalui proses yang khas dan memiliki tata caranya sendiri. Oleh karena itu, kegiatan advokasi juga harus didekati secara berbeda dengan mempertimbangkan proses legislasi dan jurisdiksi, proses politik dan birokrasi, serta proses sosialisasi dan mobilisasi. Suatu perubahan sosial yang lebih besar dan luas bisa terjadi (atau paling tidak, bisa dimulai) dengan merubah satu per satu kebijakan publik yang strategis atau sangat menentukan dalam kehidupan masyarakat luas. Beberapa indikator perlu dipertimbangkan untuk menetapkan

strategis atau tidaknya sebuah isu kebijakan publik. Hal inilah yang menjadi esensi dasar dalam kerangka kerja advokasi kebijakan.[1]

Outcome dari advokasi kebijakan adalah terjadinya perbaikan atau perubahan dari suatu masalah publik yang diatur oleh pemerintah. Banyaknya *stakeholder* yang terkait dalam setiap masalah publik dengan kepentingannya masing-masing memerlukan suatu upaya khusus untuk menyinkronkan berbagai kepentingan yang ada. Penyuluh Hukum dalam hal ini harus juga mampu memahami sistem politik dan proses politik di lingkungan kerjanya atau di dalam ruang lingkup kerjanya. Pemahaman politis tersebut akan memudahkan Penyuluh Hukum untuk menyampaikan hasil analisisnya kepada pengambil keputusan dengan strategi advokasi yang tepat khususnya dalam pembinaan hukum nasional di bidang penyuluhan dan bantuan hukum. Penyuluh Hukum perlu memiliki kepekaan dengan kemampuan mendengar, menyerap aspirasi, dan membuat kebijakan berdasarkan konstitusi dan kebutuhan masyarakat.

Pembinaan Hukum Nasional yang dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini oleh Kementerian Hukum dan HAM terdiri atas tiga kata, yaitu pembinaan, hukum, dan nasional. Menurut arti kamus KBBI, pembinaan berasal dari "bina" atau "membina" (kata kerja) berarti membangun, mendirikan; mengusahakan supaya lebih baik (maju, sempurna, dan sebagainya). "Bina" (kata benda) antara lain berarti akumulasi dan akselerasi secara bertahap dalam tempo, intensitas. Pembina berarti orang yang membina, alat untuk membina pembangunan. Pembinaan berarti proses, perbuatan, cara membina (Negara dan sebagainya);pembaharuan; penyempurnaan;usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Pembinaan

[1] Vallerie Miller dan Jane Covey, *Pedoman Advokasi Perencanaan, Tindakan, dan Refleksi,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2005, hal.53.

hukum berarti kegiatan secara berencana dan terarah untuk lebih menyempurnakan tata hukum yang ada agar sesuai dengan perkembangan masyarakat.[2]

Menurut Mochtar Kusumaatmaja beranggapan bahwa hukum adalah kaidah dan asas-asas yang mengatur hubungan bermasyarakat dan dibuat berdasarkan pada keadilan. Mochtar Kusumaatmadja memandang hukum sebagai alat untuk memelihara, melindungi, dan mewujudkan ketertiban dalam masyarakat. Selain mengemukakan konsep hukum, Mochtar Kusumaatmadja memandang hukum untuk membantu segala macam proses perubahan dalam masyarakat, *law as a tool of social engineering* sebagaimana hal yang sama dikatakan oleh ahli hukum dunia Roscoe Pound. Perkembangan hukum saat ini di Indonesia yang merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam Naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Bab I pasal I ayat III yang berbunyi Negara Indonesia adalah negara hukum, tidak bisa dihindari akan kemunculan gagasan hukum dari pakar hukum Indonesia yang mengakomodir kebutuhan hukum masyarakat secara sosiologis. Salah satu gagasan yang muncul di Indonesia adalah gagasan hukum progresif yang dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo.

Hukum progresif merupakan salah satu gagasan yang paling menarik dalam literatur hukum Indonesia pada saat ini. Hal ini menarik dibicarakan karena hukum progresif telah menggugat keberadaan hukum modern yang telah dianggap mapan dalam berhukum selama ini. Hukum hendaknya mampu mengikuti perkembangan zaman, mampu menjawab perubahan zaman dengan segala dasar di dalamnya, serta mampu melayani kepentingan masyarakat dengan menyandarkan pada aspek

[2] Lihat Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 1994, hal.134.

moralitas dari sumber daya manusia penegak hukum itu sendiri.[3] Hukum progresif dimulai dari suatu asumsi dasar, hukum adalah institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil,sejahtera dan membuat manusia bahagia. Hukum tersebut tidak mencerminkan hukum sebagai institusi yang mutlak serta final, melainkan ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdi kepada manusia.[4]

Selanjutnya, menurut arti kamus KBBI, nasional berasal dari "nasion" yang berarti bangsa. Nasional berarti bersifat kebangsaan, berkenaan atau berasal dari bangsa sendiri, meliputi suatu bangsa.[5] Dalam hal ini Indonesia merupakan sebuah nasion yang memiliki keragaman dari berbagai aspek termasuk sosial yang merupakan keberagaman yang berasal dari budaya masyarakat Indonesia sendiri.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pembinaan hukum nasional ialah kegiatan berencana dan terarah untuk menyempurnakan tata hukum sebagai seperangkat aturan tingkah laku agar sesuai dengan perkembangan masyarakat suatu bangsa dan membudaya ke dalam hidup masyarakat.

Pembinaan hukum yang terus dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM salah satunya dalam bentuk Penyuluhan dan Bantuan Hukum yang mengarahkan masyarakat agar pre-emtif dan preventif terhadap pelanggaran hukum, hingga terciptanya kesadaran hukum masyarakat.

---

[3] Hukum Progresif menawarkan perspektif, spirit, dan cara baru mengatasi kelumpuhan hukum di Indonesia. Lihat, Satjipto Rahardjo, Membedah Hukum Progresif (Jakarta: Kompas, 2006), hal. ix.

[4] Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hal.1.

[5] Lihat Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.cit,* hal.684.

Namun, yang menjadi pertimbangan dan perlu terus dilakukan evaluasi ialah sistem Penyuluhan dan Bantuan Hukum saat ini apakah telah efektif menjadi salah satu bagian dari upaya pembinaan hukum nasional. Penyuluhan dan Bantuan Hukum merupakan program kegiatan yang mendekatkan hukum dan segala kebijakan hukum kepada masyarakat dengan memberikan penyebarluasan informasi hukum, konsultasi hukum, pendampingan hukum, dan lainnya yang berkaitan dengan kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, menjadi penting peran Penyuluh Hukum yang langsung berhadapan dengan masyarakat mampu melakukan Advokasi Kebijakan dengan mendengar dan menghimpun permasalahan yang terjadi di masyarakat, melakukan pemetaan kebutuhan hukum masyarakat, dan mengakomodirnya ke dalam setiap paket kebijakan hukum agar hukum yang diterbitkan sesuai dengan *legal needs* masyarakat.

B. Deskripsi Singkat

Modul ini membekali peserta untuk dapat memahami Penyuluhan Hukum dan Bantuan Hukum merupakan bagian dari Pembinaan Hukum Nasional yang kemudian Advokasi Kebijakan sebagai alat pengambilan kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum yang mana Penyuluh Hukum Madya dapat melakukan penyusunan rekomendasi kebijakan berdasarkan bukti data agar evaluasi kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

C. Manfaat Modul

Manfaat modul ini memberikan penjelasan dan kemudahan bagi peserta pendidikan dan pelatihan atas peran Penyuluh Hukum dalam mengevaluasi Advokasi Kebijakan yang dilakukan melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

D. Tujuan Pembelajaran

1. Hasil Belajar

   Peserta diharapkan mampu mengevaluasi Advokasi Kebijakan dari kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum yang menjadi salah satu bagian dari upaya pembinaan hukum nasional.

2. Indikator Hasil Belajar

   Indikasi dari pembelajaran ini diharapkan Peserta mampu :

   a) Memberikan arahan Penyuluhan Hukum dan Bantuan Hukum bagian dari Pembinaan Hukum Nasional;

   b) Memfasilitasi penyusunan rekomendasi kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum;

   c) Mengevaluasi kebijakan Penyuluhan dan Bantuan Hukum melalui Advokasi yang menjadi strategi dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

E. Materi Pokok dan Sub Materi Pokok

Materi pokok dan sub materi pokok pada modul ini adalah :

1. Penyuluhan dan Bantuan Hukum Sebagai Upaya Pembinaan Hukum Nasional
   a. Kesadaran Hukum melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum
   b. Sinergitas peran antar Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum
      1) Penyuluh Hukum
      2) Paralegal
      3) Advokat

c. Peran Penyuluh Hukum sebagai Pembina Masyarakat Sadar Hukum

2. Advokasi Kebijakan Dalam Pembinaan Hukum Di Bidang Penyuluhan Dan Bantuan Hukum
   a. Sistem Kebijakan
   b. Advokasi Sebagai Alat Pengambilan Kebijakan
   c. Advokasi Kebijakan Berdasarkan Bukti dalam kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum
   d. Penyusunan Hasil Analisis Advokasi Kebijakan Sebagai Rekomendasi Kebijakan

3. Evaluasi Advokasi Kebijakan Dalam Pembinaan Hukum di Bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum
   a. Monitoring, Evaluasi, dan *Forecasting* Dalam Advokasi Kebijakan
   b. Rekomendasi Kebijakan
   c. Evaluasi Advokasi Kebijakan Dalam Kesadaran Hukum Masyarakat
      1) Evaluasi Advokasi Kebijakan Peran Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum dalam Kesadaran Hukum Masyarakat
      2) Evaluasi Advokasi Kebijakan Rentang Kendali Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum
      3) Evaluasi Advokasi Kebijakan Pembentukan Peta Penyuluhan Hukum dalam Penetapan Materi Penyuluhan Hukum Nasional
      4) Evaluasi Advokasi Kebijakan melalui Indeks Kesadaran Hukum Masyarakat

F. Petunjuk Penggunaan Modul

Sebelum menggunakan modul ini Peserta harus telah mengikuti pendidikan dan pelatihan tingkat sebelumnya yang berkaitan dengan Advokasi Kebijakan Pembinaan Hukum Nasional di Bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum, Bantuan Hukum, dan kegiatan-kegiatan Penyuluhan Hukum lainnya.

BAB II
PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM SEBAGAIUPAYA PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

Setelah membaca bab ini, peserta dapat memfasilitasi arahan Penyuluhan Hukum dan Bantuan Hukum bagian dari Pembinaan Hukum Nasional

A. Kesadaran Hukum melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum

Dewasa ini level hukum hak asasi manusia internasional dapat dianggap sebagai periode transisi yang mengarah pada suatu ketertiban hukum dunia, dimana Individu akan mengambil peranan yang lebih penting sebagai subjek hak-hak, tanggung jawab dan tugas internasional. Kesadaran hukum sebagai sebuah orientasi pembinaan hukum tidak hanya diarahkan pada pribadi personal, akan tetapi juga pada seluruh masyarakat secara universal, sehingga hukum yang diharapkan menjadi pedoman hidup masyarakat dapat menjadi budaya yang melahirkan ketertiban hidup bagi masyarakat.

Persoalan pembinaan hukum di Indonesia merupakan masalah yang sangat krusial di tengah-tegah meningkatnya angka kriminalitas setiap tahunnya. Berdasarkan data yang diinformasikan dari sistem database pemasyarakatan bahwa pada tahun 2017 jumlah tahanan dan narapidana di seluruh Indonesia yang ada di Rutan/Lapas adalah 232.081 orang. Dan pada tahun 2020 akhir, terjadi peningkatan jumlah tahanan dan narapidana hingga mencapai 249.056 orang. Tingkat kriminalitas yang menjadi salah satu acuan terhadap keberhasilan program pembinaan hukum memberikan gambaran bahwa Indonesia membutuhkan pola-pola pembinaan

efekif untuk mewujudkan kesadaran hukum bagi masyarakat. Indonesia yang masih sangat rentan dengan pelanggaran hukum membutuhkan perhatian yang lebih untuk menciptakan masyarakat yang sadar hukum dan masyarakat yang tertib hukum. Karena pada dasarnya, keberhasilan dalam pembangunan hukum ditentukan oleh kualitas pembinaan hukum.

Meskipun adanya upaya supremasi sebagai tindakan represif, namun program pembinaan sebagai tindakan preventif adalah hal yang lebih diutamakan. Melihat bahwa efisiensi penyelenggaraan pembangunan hukum dapat tercipta melalui keberhasilan pembinaan hukum yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang sadar hukum dan masyarakat yang tertib hukum.[6]

Dalam Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025, Pembangunan hukum dimaksudkan untuk mewujudkan masyarakat yang mempunyai kesadaran dan budaya hukum yang tinggi dalam rangka mewujudkan negara hukum. Poin pembangunan hukum ini selaras dengan pola penyuluhan hukum pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01-PR.08.10 Tahun 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum, yang menjadikan penyuluhan hukum sebagai langkah pembinaan hukum sekaligus salah satu kegiatan penyebarluasan informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat, sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.

---

[6] Ardiputra, Muhammad Agung, *Pola Efektif Pembinaan Hukum Untuk Meningkatkan Keberhasilan Pembangunan Hukum*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 15 Nomor 1, 2021, hal.38.

Apabila seseorang hanya mengetahui hukum, maka dapat dikatakan bahwa ia memiliki tingkat kesadaran hukum yang masih rendah, tetapi jika seseorang telah berperilaku sesuai dengan hukum dalam suatu masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa ia memiliki tingkat kesadaran hukum yang tinggi.[7] Hukum diciptakan untuk mengendalikan dan menertibkan masyarakat agar masing-masing subjek hukum dapat menjalankan kewajibannya dengan baik.[8] Masyarakat dikatakan sadar hukum apabila masyarakat pada umumnya terdiri dari orang-orang yang patuh hukum karena sadar hukum, dalam arti bukan patuh hukum karena adanya paksaan atau karena takut akan sanksi.[9] Kesadaran hukum adalah nilai yang hidup dalam masyarakat dalam bentuk pemahaman dan ketaatan atau kepatuhan masyarakat terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga kesadaran hukum masyarakat digambarkan sebagai output dari proses kegiatan penyuluhan hukum yang ditandai dengan adanya rasa untuk menghargai hukum melalui praktek di lapangan.[10]

Tiga pilar penting dalam pembangunan hukum sebagaimana yang diungkapkan Lawrence M. Friedman, yakni substansi (substance), struktur (structure), dan budaya/kultur (culture). Ketiga pilar pembangunan hukum ini saling berkaitan satu sama lain didalam pola implementasinya. Pengembangan budaya hukum harus dilakukan melalui strategi pengembangan yang terarah dan terukur

---

7 Oksimana Darmawan and Okky Chahyo Nugroho, "*Implementasi Kebijakan Pengusulan Desa/Kelurahan Binaan Menjadi Desa/Kelurahan Sadar Hukum* (*Policy Implementation Proposing Construction Village to Become Village Aware of Law*)," Jurnal Penelitian Hukum De Jure 20, no. 2 (2020): 245–258.

8 Lilis Eka Lestari and Ridwan Arifin, "*Penegakan Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Konteks Implementasi Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab*," Jurnal Komunikasi Hukum (JKH) (2019).

9 Yul Ernis, "*Implikasi Penyuluhan Hukum Langsung Terhadap Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat*," Jurnal Penelitian Hukum De Jure 18, no. 4 (2018): 3.

10 Ibid.

melalui perumusan kebijakan, strategi pembudayaan hukum, dan upaya pengembangan budaya hukum.[11]

Melihat pentingnya fungsi hukum bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, maka pemerintah menyelenggarakan pembinaan terhadap semua unsur-unsur sistem hukum dengan sasaran pembinaan hukum berupa materi hukum, struktur hukum serta budaya hukum[12] dalam setiap kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

B. Sinergitas Peran Antar Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum

1. Penyuluh Hukum

Penyuluhan Hukum ialah salah satu kegiatan penyebarluasan informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat, sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.[13]

Kehadiran Penyuluh Hukum dijajaran Kementerian Hukum dan HAM diibaratkan seperti datangnya hujan dimusim kemarau, artinya kedepan Penyuluh Hukum di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM ini mempunyai kedudukan yang sangat strategis untuk memberikan informasi hukum kepada

---

[11] Jawardi, "*Strategi Pengembangan Budaya Hukum* (*Strategy Of Law Culture Development*)," Jurnal Penelitian Hukum De Jure (2016).

[12] Ernis, "*Implikasi Penyuluhan Hukum Langsung Terhadap Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat*."

[13] Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.01-PR.08.10 TAHUN 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum.

masyarakat yang buta dengan hukum. Walaupun dirasakan agak terlambat kehadiran Penyuluh Hukum ini, tetapi patut disyukuri bahwa pada tahun 2021 sudah hadir 433 orang Penyuluh Hukum dari berbagai tingkatan, yang telah dilantik oleh Menteri Hukum dan HAM pada 21 Desember 2016. Kalau dibandingkan dengan jumlah penduduk dan luasnya geografis Indonesia tentu jumlah fungsional Penyuluh Hukum yang ada saat ini belum mencukupi.

Tugas Penyuluh Hukum adalah melaksanakan kegiatan penyuluhan hukum, yaitu kegiatan penyebarluasan informasi hukum dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta pengembangan kualitas penyuluhan hukum guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat, sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum. Seorang Penyuluh Hukum yang baik atau yang berkualitas dalam melakukan kegiatan penyuluhan hukum bukan hanya bisa mengajak orang untuk berbuat dan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku tetapi juga dapat memberikan contoh yang baik dalam masyarakat agar orang lain dapat melaksanakan apa yang dicontohkan oleh seorang Penyuluh Hukum tersebut. Dengan kata lain sebelum orang melaksanakan ajakan yang disampaikan oleh Penyuluh Hukum, terlebih dahulu Penyuluh Hukum harus melaksanakan apa yang disampaikannya kepada orang lain tersebut.[14]

Di dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan ketika suatu peraturan disahkan dan diundangkan dalam

[14] Jawardi, *Peran Strategis Penyuluh Hukum di Kementerian Hukum dan Ham RI*, Artikel Cerdas Hukum, Legal Smart Channel.

lembaran negara otomatis pada saat itu juga semua warga negara tanpa melihat profesi, kedudukan dan jabatan seseorang dianggap telah mengetahui undang-undang tersebut. Inilah dalam teori ilmu hukum disebut teori fiksi hukum. Timbul pertanyaan sekarang apakah benar adanya, bila suatu Undang-Undang ketika diundangkan dalam lembaran negara, maka setiap orang sudah mengetahui dan memahami isi dari peraturan perundang-undangan tersebut, tentu pertanyaan ini belum tentu benar seutuhnya dan susah untuk dijawab karena tidak mungkin semua orang akan mengetahui dari isi undang-undang tersebut bila tidak diinformasikan atau tidak disosialisakan terlebih dahulu kepada masyarakat secara luas.

Melihat kondisi yang seperti inilah peran dan kehadiran penyuluh hukum sangat diperlukan untuk menyampaikan atau mengimformasikan hukum atau peraturan perundang-undangan kepada masyarakat. Masyarakat disini tidak hanya masyarakat umum tetapi juga aparatur negara. Konsitusi kita telah mengatur bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa kecualinya (pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945).

Disamping itu setiap warga negara juga berhak mendapat perlindungan hukum dari negara, karena mereka adalah makhluk Tuhan Yang mempunyai Hak Asasi yang harus dilindungi dan dihormati. Berdasarkan pasal 27 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tersebut di atas bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa kecualinya, menegaskan kembali kepada kita bahwa betapa pentingnya peran seorang Penyuluh

Hukum untuk menyampaikan atau menginformasikan hukum kepada masyarakat yang belum mengetahui hukum. Idealnya setiap warga negara harus mengetahui dan melek hukum sejak dini.

Dalam pandangan Agama kedudukan penyuluh (bisa disamakan dengan seorang pendakwah atau da'i) pun telah disampaikan pula bahwa siapa yang mengajak kepada kebenaran seperti yang dilakukan oleh seorang penyuluh, maka ia memeperoleh pahala seperti pahala orang yang mengerjakanya tanpa dikurangi sedikitpun. Jadi, siapa saja yang pertama memberi contoh perilaku yang baik dalam pandangan agama, maka ia mendapatkan pahala kebaikannya dan mendapatkan pahala orang-orang yang meniru perbuatannya itu tanpa dikurangi sedikitpun.

Jadi, perbuatan mengajak orang kepada kebenaran harus dibarengi pula dengan contoh yang baik pula dalam kehidupan sehari-hari. Jangan bisa menyuluh (bicara) tapi juga bisa melaksanakan apa yang telah disuluhkan atau apa yang disampaikan. Dengan kata lain sikap seorang penyuluh hukum itu harus bisa mengajak dan tidak boleh mengejek, harus bisa merangkul dan tidak boleh memukul. Salah satu tugas seorang penyuluh hukum adalah mensosialisasikan hukum kepada masyarakat agar masyarakat sadar dan taat hukum. Bila masyarakat sadar dan taat hukum akan tercipta budaya hukum yang tinggi dalam masyarakat, sehingga masyarakat berbuat dan berperilaku sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[15]

[15] Ibid.

2. Paralegal

Paralegal bukan termasuk Pokrol Bamboo yang sempat memiliki peran sebelum adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Advokat dan Pokrol Bamboo. Pokrol Bamboo pun memiliki kesamaan dengan Advokat kala itu, yakni adanya pamrih dalam memberikan jasa hukumnya. Berbeda dengan Paralegal yang lahir dan tumbuh dari masyarakat, komunitas, atau kelompok-kelompok tertentu yang secara sukarela membantu untuk kepentingan kelompok atau komunitasnya tanpa pamrih.

Berdasarkan multi tafsirnya Paralegal di tengah masyarakat, maka Menteri Hukum dan HAM menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2021 tentang Paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum sebagaimana mencabut Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 1 Tahun 2018 tentang Paralegal dalam Pemberian Bantuan Hukum yang lebih menegaskan definisi dari Paralegal adalah "*setiap orang yang berasal dari komunitas, masyarakat, atau Pemberi Bantuan Hukum yang telah mengikuti pelatihan Paralegal, tidak berprofesi sebagai advokat, dan tidak secara mandiri mendampingi Penerima Bantuan Hukum di pengadilan*".

Hak atas Bantuan Hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi.

Sedangkan, Pasal 14 ayat (3) ICCPR, memberikan syarat terkait Bantuan Hukum yaitu: 1) kepentingan-kepentingan keadilan,

dan 2) tidak mampu membayar Advokat. Meskipun Bantuan Hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab Negara, namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Dalam negara hukum, negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas Bantuan Hukum. Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access to justice*) dan kesamaan dihadapan hukum (*equality before the law*).

Paralegal menjadi salah satu pelaksana bantuan hukum diupayakan dapat mewujudkan akses terhadap keadilan guna pemenuhan hak setiap warga khususnya orang miskin atau kelompok orang miskin yang berhadapan dengan hukum. Upaya yang dititikberatkan kepada Paralegal tersebut ke arah preventif dan restorative. Setiap permasalahan diutamakan untuk tidak terjadi, walaupun terjadi dapat diselesaikan di luar pengadilan.

Prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) dapat diterjemahkan sebagai prinsip dimana setiap warga negara berkesamaan kedudukan di dalam hukum dan perundang-undangan. Jimly Assiddiqie menegaskan prinsip persamaan di depan hukum setidaknya memiliki dua makna: pertama, jaminan persamaan bagi semua warga di depan hukum dan pemerintahan; kedua, tersedianya mekanisme untuk menuntut persamaan di depan hukum. Asshiddiqie menegaskan bahwa persamaan di hadapan hukum merupakan

salah satu hak konstitusional warga negara yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hak konstitusional, negara berkewajiban untuk memastikan bahwa setiap warga memiliki persamaan di dalam hukum.

Prinsip persamaan hukum ini dipertegas dengan adanya Pasal 28 H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan".Perlakuan khusus (*affirmative action*) merupakan tindakan khusus sementara untuk mendorong agar kelompok-kelompok tertentu yang dianggap marjinal dapat mempercepat akses mereka agar tercipta situasi yang setara dengan pihak lainnya.

Dalam kenyataannya, tidak semua orang dapat/atau memperoleh perlakuan yang sama di depan hukum. Ketidaksamaan posisi di depan hukum itu tentu (bisa) disebabkan oleh ketidaksamaan latar belakang ekonomi, sosial dan politik. Tidak semua warga negara mendapatkan akses terhadap keadilan secara memadai. Keluasan geografi Indonesia tidak sebanding dengan kehadiran negara dalam melindungi hak-hak dasar warga negaranya. Akses kepada keadilan masih terlalu sulit bagi lebih dari 69.000.000 jiwa. Walaupun angka kemiskinan telah menurun sampai 10%, namun sebanyak 25.950.000 orang atau 9,82 % dari penduduk/anggota rumah tangga masuk kategori miskin (BPS 2018), mereka yang mengalami kesulitan mengakses keadilan melalui jalur yang disediakan oleh negara jauh lebih besar dari angka tersebut.

Apabila dilihat lebih dalam, garis kemiskinan yang dipakai saat ini untuk menentukan orang/rumah tangga miskin hanya berdasarkan kemampuan finansial untuk memenuhi kebutuhan, sangat dasar untuk ukuran kehidupan kekinian. Bila garis kemiskinan dinaikkan 1,5 kali saja, jumlah mereka yang berada pada kategori nyaris miskin mencapai 69.000.000 jiwa (Detik Finance, 2018).

Sebagai catatan, akses terhadap pelayanan keadilan negara bagi mereka yang tinggal di pedesaan yang jauh dari perkotaan masih sangat sulit. Walaupun secara ekonomi mereka mampu mengakses pelayanan keadilan negara yang berbayar, karena mengakses pelayanan keadilan negara yang berbayar itu memerlukan pengetahuan dan penghubung, mereka yang tinggal jauh dari pusat-pusat layanan keadilan sulit pula dalam mengakses pengacara/advokat yang lebih banyak berbasis di daerah perkotaan. Oleh karena itu, sangat diperlukan peran Paralegal dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

3. Advokat

Pasal 1 angka 1 Bab I Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, menyebutkan: “Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum”. Sedangkan penerima bantuan hukum di sini adalah orang atau kelompok orang miskin dan Pemberi Bantuan Hukum adalah Lembaga Bantuan Hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum seperti yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

Sedangkan, menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat Pasal 1 angka 9, Bab I memberi pengertian bahwa "Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Advokat secara cuma-cuma kepada Klien yang tidak mampu" dan ditegaskan kembali dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat bahwa diwajibkan pula seorang Advokat untuk memberikan Bantuan Hukum Cuma-Cuma atau *Probono,* yakni sama halnya dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum bahwa target sasaran Penerima Bantuan Hukumnya sama-sama orang atau kelompok tidak mampu.

Advokat memiliki peran utama dalam pemberian bantuan hukum secara litigasi dan nonlitigasi, tetapi mereka lebih diutamakan memberikan bantuan hukum secara litigasi, karena konsepnya adalah nonlitigasi lebih diupayakan dilakukan oleh seorang Paralegal dan Penyuluh Hukum. Namun, masing-masing diantara mereka tidak dapat berdiri sendiri dalam upaya pemenuhan akses keadilan melalui bantuan hukum. Paralegal memberikan *supporting* data dan pertimbangan hukum dari masalah yang ada di komunitas atau masyarakatnya, jika suatu masalah berlanjut secara litigasi yang mana akan didampingi oleh seorang Advokat.

Penyuluh Hukum yang memiliki target lebih luas dari seorang Paralegal dalam upaya preemtif dan preventif terhadap pelanggaran hukum jangkauannya tidak hanya masyarakat tidak mampu, melainkan masyarakat mampu yang membutuhkan akses informasi hukum (fiksi hukum). Namun, Penyuluh Hukum memiliki keterbatasan ruang lingkup kegiatan non litigasi yang utama melakukan konsultasi hukum dan penyuluhan hukum.



Gambar 1. Pola Relasi Peran Penyuluh Hukum, Paralegal, dan Advokat

Dengan demikian, dibutuhkan sinergitas antara Peran seorang Advokat, Paralegal, dan Penyuluh Hukum dalam mewujudkan Masyarakat Cerdas Hukum dan Berkeadilan. Paralegal diharapkan mampu menyelesaikan masalah hukum dan menyebarluaskan informasi hukum dalam lingkup komunitas atau masyarakatnya, dan Penyuluh Hukum melakukan pembinaan dalam kelompok komunitas atau masyarakat tersebut agar terbentuk kelompok masyarakat yang sadar hukum, sedangkan Advokat memberikan pendampingan atau pemberian bantuan hukum yang lebih lanjut, jika suatu masalah pada kelompok tersebut berlanjut ke arah litigasi.

C. Peran Penyuluh Hukum sebagai Pembina Masyarakat Sadar Hukum

Ketentuan yuridis tentang penyuluhan hukum yang menjadi pedoman bagi Penyuluh Hukum diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor : M-01.PR.08.10 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia

RI Nomor : M01.PR.08.10 Tahun 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum. Latar belakang keluarnya peraturan menteri tersebut adalah dalam rangka mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat agar dapat tercipta kesadaran dan kepatuhan hukum demi tegaknya supremasi hukum di Negara Kesatuan Republik Indonesia, perlu dilakukan penyuluhan hukum oleh Penyuluh Hukum secara nasional dan agar pelaksanaan penyuluhan hukum secara nasional dapat berjalan secara tertib, terarah, dan terpadu, perlu didasarkan pada pola penyuluhan hukum.

Penyuluhan hukum adalah salah satu kegiatan penyebarluasan informasi dan pemahaman terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna mewujudkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat, sehingga tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.[16] Sedangkan, Kesadaran hukum masyarakat adalah nilai yang hidup dalam masyarakat dalam bentuk pemahaman dan ketaatan atau kepatuhan masyarakat terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[17] Soerjono Soekanto mengatakan bahwa kesadaran hukum adalah konsepsi abstrak dalam diri manusia tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman atau yang sepantasnya. Dengan demikian, Kesadaran hukum masyarakat merupakan output dari proses kegiatan penyuluhan hukum yang ditandai dengan adanya rasa untuk menghargai hukum, melalui praktek di lapangan, hanya cara atau teknik penyuluhan hukum yang bersifat komunikatif dan

[16] Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor : M-01.PR.08.10 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M-01.PR.08.10 Tahun 2006 Tentang Pola Penyuluhan Hukum Tentang Pola Penyuluhan Hukum.

[17] Ibid, Pasal 1 Angka 2.

mampu menyentuh hati nurani masyarakat agar menghargai hukum, yang dapat berjalan efektif untuk menimbulkan kesadaran hukum masyarakat. Pilihan orang dalam berperilaku dan bersikap tidak sesuai dengan yang dikehendaki hukum sangat dipengaruhi oleh moral dan karakter masyarakat, dikarenakan hukum tidak pernah lepas dari lingkungan sosialnya.[18]

Penyuluhan Hukum diselenggarakan dengan tujuan mewujudkan kesadaran hukum masyarakat yang lebih baik, sehingga setiap anggota masyarakat menyadari dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara dan mewujudkan budaya hukum dalam sikap dan perilaku yang sadar, patuh, dan taat terhadap hukum serta menghormati hak asasi manusia.[19]

Lawrence M. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum, ada beberapa komponen unsur hukum,[20] yaitu 1) Sistem hukum mempunyai struktur. Sistem hukum terus berubah, namun bagian-bagian sistem itu berubah dalam kecepatan yang berbeda, dan setiap bagian berubah tidak secepat bagian tertentu lainnya; 2) Sistem hukum mempunyai substansi, yaitu berupa aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu; 3) Sistem hukum mempunyai komponen budaya hukum, yaitu sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum itu sendiri, seperti kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya.

Lawrence Friedman menjelaskan lebih lanjut bahwa budaya atau kultur hukum merupakan faktor nilai yang menimbulkan perbedaan dalam kehidupan hukum dalam masyarakat, sehingga kultur hukum

---

18 http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/03/penyuluhan-hukum-yang-membuat.html.
19 Ibid, Pasal 2.
20 Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, PT Tata Nusa, Jakarta, 2001, hlm. 7-8.

merupakan sikap-sikap dan nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang berhubungan dengan hukum dan lembaga-lembaganya, baik yang bersifat positif maupun negatif.[21]

Untuk mencapai peningkatan budaya hukum dan membentuk kesadaran hukum masyarakat, kegiatan penyuluhan hukum yang dilakukan oleh Penyuluh Hukum harus menetapkan arah kebijakan:[22]

1. Melakukan edukasi dan pembudayaan hukum secara umum ditujukan kepada seluruh masyarakat. Bahwa banyaknya pelanggaran hukum yang terjadi dikarenakan lemahnya diseminasi dan penyuluhan hukum yang merupakan bagian dari tanggung jawab penyelenggara negara dan aparat penegak hukum.
2. Meningkatkan penggunaan media komunikasi yang lebih modern dalam pelaksanaan penyuluhan hukum yang dapat menunjang percepatan penyebaran, pengetahuan, pemahaman, dan penghayatan hukum.
3. Meningkatkan koordinasi dalam melaksanakan sosialisasi hukum dengan memanfaatkan partisipasi masyarakat aktif, media elektronik amupun non elektronik dan juga dengan memanfaatkan teknologi informasi.
4. Meningkatkan dan memperkaya metode pengembangan dan penyuluhan hukum untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan hak asasi manusia secara terus menerus.
5. Memanfaatkan segala bentuk kampanye hukum baik langsung maupun tidak langsung, dengan menciptakan slogan-slogan hukum yang melekat di hati masyarakat sehingga masyarakat tergerak dengan sendirinya untuk meningkatkan budaya hukum.

---

[21] Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 89.

[22] http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/03/penyuluhan-hukum-yang-membuat. html.

6. Meningkatkan profesionalisme dan kemampuan tenaga penyuluh hukum baik dari substansi hukum, sosiologi serta pengenalan perilaku masyarakat setempat, sehingga komunikasi dalam menyampaikan materi hukum yang disuluh dapat lebih tepat, dipahami, diterima dengan baik oleh masyarakat.
7. Melalui kemampuan dan profesionalisme dalam melakukan penyuluhan hukum, agar pesan yang disampaikan kepada masyarakat tercapai dan diterima secara baik, maka harus melakukan langkah cerdas dalam penyuluhan hukum dengan memberikan rasa percaya masyarakat kepada tenaga penyuluh.
8. Law enforcement harus dibarengi dengan upaya preventif dalam bentuk sosialisasi produk- produk hukum karena hukum juga harus memberikan perlindungan kepada rakyat untuk memperoleh keadilan bukan untuk menyengsarakan. Oleh karena itu penyuluhan hukum harus mendapatkan perhatian yang serius.

Bernard Arief Sidharta, dalam hubungannya dengan kesadaran hukum dalam perspektif budaya hukum mengemukakan: "*Kesadaran hukum adalah proses dalam kesadaran atau kejiwaan manusia yang di dalamnya berlangsung penilaian bahwa orang seharusnya bersikap dan bertindak dengan cara tertentu dalam situasi kemasyarakatan tertentu karena hal itu dirasakan adil dan perlu untuk terselenggaranya ketertiban masyarakat atau kondisi kemasyarakatan yang memungkinkan manusia menjalani kehidupan secara wajar sesuai dengan harkat dan martabatnya*".[23] Sjachran Basah dalam hubungan ini mengemukakan tujuan pembinaan kesadaran hukum masyarakat

[23] Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, CV Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm. 203. Lihat juga http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/03/pe nyuluhan-hukum-yang-membuat.html, loc.cit.

adalah[24]: (1). Meningkatkan kadar kesadaran hukum masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara; (2) Menyadari hak dan kewajiban asasi warga negara di dalam negara hukum berdasarkan Pancasila; (3).Melibatkan diri dalam pembangunan dan memelihara hasil-hasil pembangunan.

Kesadaran hukum berbeda dengan kepatuhan hukum meskipun kedua-duanya dikonkritkan dalam sikap dan tindakan atau perikelakuan manusia dalam bermasyarakat. Menurut Max Weber, kepatuhan hukum berkaitan dengan paksaan yaitu sanksi, sehingga seseorang mentaati hukum karena takut terhadap sanksi yang dapat diterimanya. Sedangkan dalam kesadaran hukum, pentaatan timbul dengan sendirinya berdasarkan hati nurani tanpa paksaan.

D. Latihan

Silakan diskusikan secara berkelompok selama 30 menit, bagaimana langkah kita mewujudkan kesadaran hukum pada masyarakat yang mana adanya keterbatasan secara kuantitas para Pelaku Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

E. Rangkuman

Metode penyuluhan hukum dilakukan secara langsung (tatap muka) atau tidak langsung (melalui media elektronik atau cetak), melalui pendekatan :

1. persuasif yakni penyuluh hukum dalam melaksanakan tugasnya harus mampu meyakinkan masyarakat yang disuluh, sehingga mereka merasa tertarik dan menaruh perhatian serta minat terhadap halhal yang disampaikan oleh penyuluh;

[24] Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, CV Armico, Bandung, 1986, hlm. 8-9. Lihat juga http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/03/pe nyuluhan-hukum-yang-membuat.html.

2. edukatif yakni penyuluh hukum harus bersikap dan berperilaku sebagai pendidik yang dengan penuh kesabaran dan ketekunan membimbing masyarakat yang disuluh ke arah tujuan penyuluhan hukum;
3. komunikatif yakni penyuluh hukum harus mampu berkomunikasi dan menciptakan iklim serta suasana sedemikian rupa sehingga tercipta suatu pembicaraan yang bersifat akrab, terbuka dan timbal balik; dan
4. akomodatif yakni penyuluh hukum harus mampu mengakomodasikan menampung dan memberikan jalan pemecahannya dengan bahasa yang mudah dimengerti dan dipahami terhadap permasalahan-permasalahan hukum yang diajukan oleh masyarakat.

Penyuluhan Hukum secara langsung dapat diselenggarakan dalam bentuk : a) ceramah; b) diskusi; c) temu sadar hukum; d) pameran; e) simulasi; f) lomba kadarkum; g) konsultasi hukum; h) bantuan hukum; dan/atau i) dalam bentuk lain. Sedangkan Penyuluhan Hukum tidak langsung dapat diselenggarakan dalam bentuk : a) dialog interaktif; b) wawancara radio; c) pentas panggung; d) sandiwara; e) sinetron; f) fragmen; g) film; h) spanduk; i) poster; j) brosur; k) leaflet; l) booklet; m) billboard; n) surat kabar; o) majalah; p) running text; q) filler; dan/atau r) dalam bentuk lain.

Penyuluhan Hukum dilakukan oleh tenaga fungsional penyuluh hukum dan/atau orang yang mempunyai pengetahuan dan keahlian di bidang hukum dan mampu menyampaikan informasi atau penjelasan tentang materi yang disuluhkan, secara jelas dan benar, kepada masyarakat yang disuluh. Pelaksanaan penyuluhan hukum di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dikoordinasikan oleh Pusat Penyuluhan dan Bantuan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional. Badan Pembinaan Hukum Nasional

dalam melaksanakan penyuluhan hukum dapat melakukan kerja sama dengan instansi terkait atau organisasi kemasyarakatan di tingkat pusat. Bentuk kerjasama dapat dituangkan dalam peraturan bersama, kesepakatan bersama atau instrumen hukum lainnya.

Kelompok sasaran (warga masyarakat) dalam penyuluhan hukum dan bantuan hukum merupakan faktor penting untuk lebih diperhatikan tanpa mengurangi pentingnya penyuluh hukum, materi hukum (substansi) yang akan disuluhkan, dan metode penyuluhan hukum itu sendiri, karena pada akhirnya warga masyarakat tersebut yang diharapkan akan adanya perubahan perikelakuan hukum menuju tingkat kesadaran hukum yang lebih baik.[25]

Kolaborasi antara Penyuluh Hukum, Paralegal, dan Advokat sangat penting tidak hanya guna memecahkan keterbatasan jumlah kuantitatif SDM, melainkan pula menguatkan pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat tidak hanya masyarakat tidak mampu, tetapi juga masyarakat mampu tetapi sulit mendapatkan akses hukum. Sehingga, Penyuluhan dan Bantuan Hukum tidak dilakukan secara parsial melainkan secara massive dan komprehensif kepada semua kelompok masyarakat.

F. Evaluasi

1. Seorang Penyuluh Hukum harus mampu melakukan analisa, inventaris, dan akomodatif dari hasil Penyuluhan dan Bantuan Hukum guna melakukan Pembinaan Hukum dalam skala nasional;

[25] Sudjana, *Penyuluhan Hukum Dalam Upaya Peningkatan Kesadaran Hukum Berlalulintas Melalui Pemahaman Terhadap Isi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan*, Jurnal Pendidikan Ilmu Sosial, Vol. 25, No. 2, Edisi Desember 2016.

2. Pembinaan Hukum dapat diawali dari *scope* terkecil yakni kelompok masyarakat yang menjadi kelompok keluarga sadar hukum;

3. Penyuluh Hukum diharapkan pula mampu berkolaborasi secara intensif dan intim dengan aktor/pelaku/pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

G. Umpan Balik

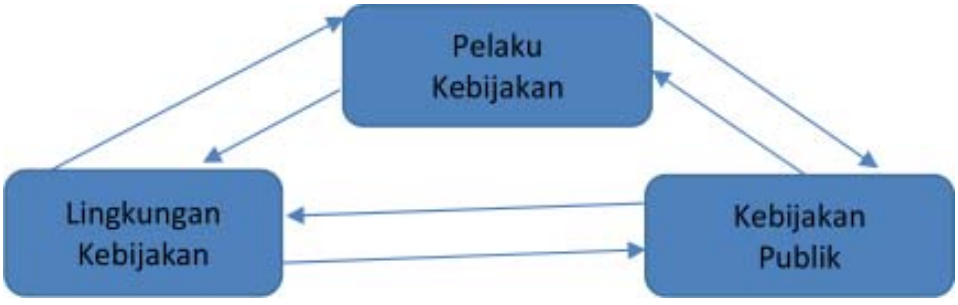
Apabila saudara telah mampu menjawab pertanyaan diatas dengan benar, maka saudara telah memenuhi kriteria belajar tuntas. Apabila belum, saudara dapat melakukan pendalaman kembali terhadap materi yang telah diuraikan pada bab II ini.

BAB III
ADVOKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBINAAN HUKUM DI BIDANG PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM

Setelah membaca bab ini, peserta dapat memfasilitasi penyusunan rekomendasi kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum

A. Sistem Kebijakan

Teori sistem berpendapat bahwa pembuatan kebijakan tidak dapat dilepaskan dari pengaruh lingkungan. Dunn (2004) menyebutkan 3 (tiga) elemen kebijakan: pelaku/aktor kebijakan, lingkungan kebijakan, dan kebijakan publik. Kebijakan publik lahir karena tuntutan-tuntutan yang merupakakan serangkaian pengaruh lingkungan, dan kemudian ditransformasikan ke dalam suatu sistem politik. Dalam waktu yang bersamaan ada keterbatasan dan konstrain dari lingkungan yang akan mempengaruhi pembuat kebijakan. Faktor lingkungan tersebut antara lain: karakteristik sosial ekonomi, sumberdaya alam, iklim, topografi, demografi, budaya dan sebagainya.



Bagan 1. Hubungan Tiga Elemen Sistem Kebijakan

Bagan tersebut sekaligus menjelaskan bahwa, meskipun dari berbagai definisi tentang kebijakan menyiratkan bahwa pemerintah yang paling memiliki otoritas pembuatan kebijakan, akan tetapi pembuatan kebijakan tidak berlaku di ruang hampa. Salah satu peran pokok pemerintah adalah peran regulasi. Namun demikian, dalam lingkungan negara yang demokratis, peran ini tentunya tidak selalu menjadi peran dominan pemerintah. Seluruh aktor kebijakan, pemerintah dan non pemerintah secara kolektif bisa memberikan kontribusinya.

Secara terperinci, Subarsono (2006) menjelaskan kerangka kerja kebijakan, yang dalam realitasnya ditentukan oleh beberapa aspek sebagai berikut :

1. Tujuan yang akan dicapai. Ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka akan sulit mencapai kinerja kebijakan yang diinginkan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya;
2. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung beberapa preferensi nilai akan lebih sulit untuk dicapai dibandingkan dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai saja;
3. Sumberdaya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya: finansial, material dan infrastruktur lainnya;
4. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses pembuatan dan penetapan kebijakan;

5. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik pada tempat atau wilayah kebijakan tersebut diimplementasikan;
6. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi implementasi akan mempengaruhi kinerja kebijakan. Strategi tersebut dapat bersifat *top-down* atau *bottom up approach*; otoriter atau demokratis.

Selanjutnya, Dunn (2004) menjelaskan proses kebijakan publik sebagai berikut : (1) penetapan agenda kebijakan (agenda *setting*), dengan menentukan masalah publik apa yang akan diselesaikan; (2) formulasi kebijakan, dengan menentukan kemungkinan kebijakan yang akan digunakan dalam memecahkan masalah melalui proses *forecasting* (konsekuensi dari masing-masing kemungkinan kebijakan ditentukan); (3) adopsi kebijakan, menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para eksekutif dan legislatif, yang sebelumnya dilakukan proses usulan atau rekomendasi kebijakan; (4) implementasi kebijakan, tahapan dimana kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh organisasi atau unit administratif tertentu dengan memobilisasi dana dan sumberdaya untuk mendukung kelancaran implementasi. Pada tahap ini, proses pemantauan (monitoring) kebijakan dilakukan; (5) evaluasi kebijakan, adalah tahap melakukan penilaian kebijakan atau kebijakan yang telah diimplementasikan.

Shafritz dan Russel (1997) menjelaskan proses pembuatan kebijakan sebagai sebuah siklus, dimulai dari (1) agenda *setting* dimana masalah-masalah publik diindentifikasi menjadi masalah kebijakan, (2) memutuskan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan, (3) melaksanakan kebijakan (implementasi), (4) evaluasi kebijakan (baik berupa program atau kegiatan) beserta dampaknya, dan (5)

melakukan umpan balik, yakni memutuskan apakah kebijakan tersebut akan diteruskan, direvisi atau dihentikan.

Proses kebijakan publik menurut Dunn (2004), pada praktiknya tidak berbeda dengan yang disampaikan oleh Shafritz dan Russel (1997), kecuali menetapkan pelaksanaan proses umpan balik untuk menentukan kelanjutan kebijakan yang sudah ada. Dunn juga menekankan pentingnya umpan balik, namun tidak secara eksplisit dalam satu tahapan khusus, begitu pula dengan Anderson (1979) yang memberi istilah agenda *setting* dengan formulasi masalah.

Dari perspektif demokrasi, kebijakan publik yang akan diimplementasikan harus mendapatkan dukungan dari publik, yang bisa digali dengan berbagai metode aspirasi, seperti dengar pendapat atau konsultasi publik, diskusi kelompok terfokus, dan sebagainya. Informasi dari publik sangat penting karena kemampuan wawasan, pengetahuan, dan penguasaan pembuat kebijakan tentang masalah-masalah publik kadangkala terbatas. Selain itu, dapat diasumsikan bahwa keterlibatan publik yang lebih tinggi dalam proses pembentukan kebijakan, semakin tinggi rasa memiliki dan dukungan publik untuk kebijakan, sehingga mendorong penerapan dan penegakan kebijakan yang efektif. Partisipasi pemangku kepentingan dan konsultasi publik ini penting untuk meningkatkan transparansi, membangun kepercayaan publik dan mengurangi risiko implementasi. Peran Penyuluh Hukum terkait kebijakan adalah untuk memastikan bahwa kebijakan yang dibuat akan memecahkan masalah publik. Dengan kata lain, kebijakan publik dibuat untuk kepentingan publik yang luas, bukan hanya untuk menjaga kepentingan para pembuat kebijakan atau kelompok tertentu. Dunn (2004) menjelaskan keterkaitan hubungan antara peran pembuat kebijakan dengan Penyuluh Hukum dalam menghasilkan informasi kebijakan. Untuk menghasilkan informasi kebijakan yang tepat yang mendorong terwujudnya kebijakan publik yang berkualitas, maka diperlukan dukungan metode analisis kebijakan.

Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan publik disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik (Parsons, 2001). Oleh karena itu, analisis diperlukan untuk mengetahui substansi kebijakan yang mencakup informasi mengenai permasalahan yang ingin diselesaikan dan dampak yang mungkin timbul sebagai akibat dari kebijakan yang diimplementasikan (Dunn, 2004). Analisis kebijakan merupakan penerapan berbagai metode penelitian yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok analis kebijakan yang dalam hal ini diperankan oleh Penyuluh Hukum yang bertujuan untuk mendapatkan berbagai data dan mengolahnya menjadi informasi yang relevan terhadap suatu kebijakan (*policy information*) untuk selanjutnya digunakan membantu merumuskan (*formulation*) suatu masalah publik yang rumit dan kompleks menjadi lebih terstruktur (*well-structured policy problem*), sehingga memudahkan dalam merumuskan dan memilih berbagai alternatif kebijakan (*policy alternatives*) yang akan digunakan untuk memecahkan suatu masalah kebijakan untuk direkomendasikan kepada pembuat kebijakan (*policy maker*).

Seorang Penyuluh Hukum dalam analisis kebijakan bekerja mengikuti tahapan proses perumusan kebijakan, baik yang bersifat teknokratis maupun politis. Dalam proses teknokratis, Penyuluh Hukum menggunakan kemampuan metodologis dan substansi kebijakan untuk mengolah data menjadi informasi kebijakan, sehingga memudahkan dirinya untuk merumuskan beberapa alternatif pilihan kebijakan. Pilihan-pilihan sebagai alternatif kebijakan tersebut selanjutnya diusulkan kepada pembuat kebijakan sebagai rekomendasi kebijakan. Dalam proses yang bersifat politis, Penyuluh Hukum dalam peran analisis kebijakan menggunakan informasi kebijakan untuk menggalang dukungan dari para pemangku kepentingan, sehingga tahapan proses perumusan masalah,

alternatif sampai dengan rekomendasi kebijakan dapat berjalan lancar. Dalam proses ini seorang analisis perlu memiliki kecakapan politik, sehingga mampu menjalin hubungan dengan aktor-aktor kebijakan baik di pemerintah maupun institusi non pemerintah termasuk kelompok masyarakat sipil. Hal ini penting untuk memastikan bahwa informasi kebijakan yang dihasilkan para aktor analis dapat dipahami oleh pemangku kepentingan dan untuk menjadikannya sebagai basis informasi dalam proses pengambilan keputusan. Meminjam istilah yang digunakan Parson (2001), maka dapat disimpulkan bahwa seorang Penyuluh Hukum berperan dalam analisis kebijakan akan bekerja dalam dua kategori luas: (1) Analisis proses kebijakan, yakni bagaimana cara mendefinisikan masalah, menetapkan agenda, merumuskan kebijakan, mengambil keputusan, serta mengimplementasikan dan mengevaluasi kebijakan; (2) Analisis dalam dan untuk proses kebijakan, yang mencakup kajian penggunaaan teknis analisis, riset, dan advokasi dalam pendefinisian masalah, pengambilan keputusan, implementasi dan evaluasinya.

Informasi yang dibutuhkan dalam proses perumusan kebijakan adalah: (i) apa masalah kebijakan; (ii) apa hasil-hasil yang diharapkan dari suatu kebijakan di masa depan; (iii) apa pilihan kebijakan yang paling ideal untuk menghasilkan kebijakan yang diharapkan tersebut; (iv) apa hasil kebijakan yang didapat setelah diimplementasikan; (v) bagaimana kinerja suatu kebijakan, apakah kebijakan tersebut mampu memecahkan masalah yang dirumuskan. Untuk dapat menghasilkan informasi kebijakan tersebut tugas Penyuluh Hukum dalam kaitan analisis kebijakan adalah: (i) merumuskan masalah; (ii) membuat *forecasting*; (iii) memberikan rekomendasi; (iv) melakukan monitoring, dan (v) melakukan evaluasi.



Sumber: Diadaptasi dari Dunn (2004)

Gambar 2. Bagan Hubungan antara Peran Pembuat Kebijakan dengan Analis Kebijakan dalam Menghasilkan Informasi Kebijakan

B. Advokasi Sebagai Alat Pengambilan Kebijakan

Advokasi merupakan salah satu bentuk komunikasi persuasif, yang bertujuan untuk mempengaruhi pemangku kepentingan dalam pengambilan kebijakan atau keputusan. Dalam kebijakan Penyuluhan dan Bantuan Hukum, proses advokasi ini sangat penting bagi para Penyuluh Hukum dalam mengkomunikasikan hasil kajian dan isu-isu penting yang dilakukan dengan perencanaan strategis dengan target utama adalah pengambil kebijakan secara nasional dalam konteks Pembinaan Hukum.

Advokasi bukan revolusi, namun lebih merupakan suatu usaha perubahan sosial melalui semua saluran dan piranti demokrasi perwakilan, proses-proses politik dan legislasi yang terdapat dalam sistem yang berlaku. Keberhasilannya diperoleh bila proses dilakukan secara sistematis, terstruktur, terencana, dan bertahap

dengan tujuan yang jelas, untuk mempengaruhi perubahan kebijakan agar menjadi lebih baik.

Keterampilan advokasi merupakan sebuah ilmu dan seni, yang tentunya sangat dipengaruhi oleh kemampuan berkomunikasi. Peningkatan keterampilan komunikasi dapat membantu tim untuk meningkatkan kinerja, khususnya dalam melakukan advokasi.

Dalam modul ini dibahas penyelenggaraan advokasi yang direncanakan dan dilakukan dengan strategi yang tepat antara lain dengan menetapkan tujuan, fungsi dan monitoring, menentukan siapa yang akan melaksanakan, serta perlunya melakukan mengembangkan jaringan untuk melakukan advokasi, hingga evaluasi Advokasi Kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

Para pihak yang melakukan kegiatan advokasi berangkat dari suatu pemahaman dan keyakinan bahwa ketidakadilan yang menimpa kelompok masyarakat miskin itu disebabkan oleh tatanan sosial asimetris yang melahirkan hubungan-hubungan kekuasaan yang timpang. Hubungan-hubungan kekuasaan yang timpang dan tidak demokratis itulah kemudian memproduksi proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang menyangkal keikutsertaan masyarakat terlebih masyarakat yang rentan dan marginal. Proses dan mekanisme pengambilan keputusan yang tidak demokratis itu dengan sendirinya menghasilkan berbagai kebijakan yang merugikan dan kepentingan masyarakat. Dalam perspektif itu advokasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan bersama oleh kelompok-kelompok masyarakat untuk tujuan mentransformasi tata hubungan sosial asimetris yang melahirkan hubungan-hubungan kekuasaan yang tidak demokratis menuju kearah terwujudnya tatanan sosial yang simetris yang mendasari hubungan-hubungan kekuasaan yang lebih demokratis dan adil. Ke arah tatanan masyarakat ideal itulah kegiatan advokasi direncanakan dan dilakukan.

Tata hubungan sosial simetris yang mendasari hubungan-hubungan kekuasaan demokratis membuka akses bagi masyarakat untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan berkenaan dengan alokasi sumber daya. Itu berarti suatu peluang yang sangat penting bagi kelanjutan kehidupan mereka. Itu berarti pula kemakmuran dan kesejahteraan mereka.[26]

Untuk tujuan transformasi sosial seperti diuraikan di atas berbagai bentuk kegiatan advokasi dilakukan sebagai upaya memperkuat posisi tawar (*bargaining position*) masyarakat. Pendidikan dan penyadaran kelompok-kelompok masyarakat yang terpinggirkan seperti, masyarakat miskin kota, buruh industri, buruh tani, masyarakat adat, dan lain-lain kelompok masyarakat marginal saat ini banyak dilakukan oleh berbagai kelompok dan LSM tertentu dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan kelompok masyarakat memahami masalah-masalah mereka bersama, kepentingan dan hak-hak mereka, peluang kekuatan, dan kelemahan mereka. Pendidikan dan penyadaran masyarakat melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum dimaksudkan pula untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam mengartikulasikan hak dan kepentingan bersama, serta kecakapan berorganisasi untuk memperjuangkan hak dan kepentingan bersama. Melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum, kelompok-kelompok masyarakat memperoleh pengetahuan dan kecakapan untuk mengakses lembaga-lembaga penyedia jasa advokasi di bidang-bidang hukum, lingkungan hidup, konsumen, perburuhan, dan lain sebagainya guna memperjuangkan hak-hak dan kepentingan mereka. Namun, agar langkah Penyuluhan dan Bantuan Hukum guna pemberdayaan masyarakat sejalan dengan agenda kebijakan-kebijakan Pemerintah tidak hanya kelompok dan LSM

[26] Valerie Miller dan Jane Covey, *Pedoman Advokasi (Perencanaan, Tindakan, dan Refleksi)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hal.vii.

tertentu yang melakukannya, melainkan Penyuluh Hukum harus menjadi *core business* dalam prosesnya, sehingga terwujud pembinaan hukum nasional.

Pendekatan Advokasi Kebijakan

Keberhasihan penetapan jenis intervensi atau jenis pendekatan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan/ permasalahan tersebut sangat ditentukan dengan keberhasilan aktor kebijakan dalam mengidentifikasi permasalahan publik. Isu dan masalah apa yang akan mendapat perhatian besar dari masyarakat dan berbagai pihak (elite, kelompok kepentingan, media massa). Fischer dkk (eds., 2007) mengutip pendapat Hilgartner and Bosk menyebutkan bahwa tidak ada satu aktor kebijakan (baik dari pemerintah, kelompok sosial, kelompok politik) yang memiliki kapasitas untuk merespon dan menindaklanjuti semua isu/ masalah yang muncul di setiap waktu.

1. Peraturan Perundang-undangan.
2. Program Legislasi.
3. Dokumen Perencanaan (Rencana Pembangunan Jangka Pendek, Menengah, Panjang, Rencana Stratejik).
4. Isu-isu Aktual.

Sumber: LAN, 2012

Isu/masalah mendapat perhatian besar dengan berbagai alasan misalnya menyangkut kepentingan orang banyak, mencapai titik kritis untuk segera diselesaikan, berdampak luas pada masyarakat, berhubungan dengan nilai-nilai yang berkembang pada masyarakat, misal demokrasi, keadilan, keluarga, serta memiliki implikasi pada anggaran publik. Sumber masalah atau ketidakpuasan tersebut bisa dari masalah lama yang belum menjadi agenda publik sebelumnya, masalah yang benar-benar baru sebagai akibat pembangunan, sisa persoalan kebijakan sebelumnya atau pun karena adanya kegagalan dalam implementasi sebuah kebijakan.

Peran aktor kebijakan tidak berhenti pada kegiatan mengenali masalah kebijakan, namun juga harus memperjuangkan isu/ masalah tersebut diantara berbagai isu/masalah yang lain untuk masuk dalam tindakan publik (agenda-*setting*) dan menjadi agenda pembahasan formal. Agenda adalah sekumpulan masalah, penyebab atas masalah-masalah tersebut, simbol-simbol, dan elemen lain dari masalah publik yang mendapat perhatian dari berbagai pihak (legislatif dan eksekutif) (Fischer dkk (eds.), 2007). Agenda juga memuat strategi bagaimana penyelesaian terbaik masalah/isu tersebut, bagaimana pemerintah harus bertindak, apakah harus diserahkan pada pihak swasta, organisasi non-profit, atau kerja sama antar beberapa institusi tadi.

Terdapat berbagai faktor dan variabel yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam kebijakan publik, misalnya lingkungan kebijakan, kualitas proposal kebijakan, interest aktor kebijakan. Untuk mendapatkan sebuah isu atau kebijakan yang 'tepat' dan 'urgent' aktor kebijakan perlu secara rasional mempertimbangkan berbagai faktor dan konsekuensinya. Namun demikian, dalam prakteknya, keberadaan berbagai faktor dan variabel tersebut di atas dengan dinamikanya dan sensitifitasnya pada situasi (tertentu) menyebabkan kondisi 'rasional murni' itu jarang terjadi.

Proses perumusan atau pemilihan masalah (dan juga tahapan lain dalam proses perumusan kebijakan publik) seringkali 'irrasional' karena keberadaan berbagai variabel dan faktor yang secara dinamis memberikan kemungkinan yang berbeda terhadap berbagai pihak yang terkait dengan keberadaan kebijakan publik tersebut. Beberapa alasan irasionalitas dalam pemilihan isu/ masalah (dan juga proses pembuatan kebijakan): instruksi atau perintah, persepsi, 'pengalaman', mental set, perbedaan penilaian, '*solution minded*',

informasi yang terbatas, kendala waktu, kebingunan menentukan masalah dan penyebabnya, dan 'tanda awal' kesuksesan/ kegagalan.



Gambar 3 Garbage Can

Kotak memperlihatkan berbagai ragam sumber kebutuhan kebijakan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dan permasalahan publik yang semakin kompleks. Model *Bounded Rationality* memperlihatkan adanya keterbatasan seorang pengambil keputusuan (aktor kebijakan) untuk bertindak secara rasional karena berbagai alasan misalnya keterbatasan kapasitas/kapabilitas, *satisfactory*, perhatian, dan *bargaining*. Bahkan dalam *Garbage Can* Model yang dikenalkan oleh Kingdon (Lester dan Steward, 1996) menyebutkan bahwa pengambilan keputusan dalam organisasi adalah bersifat random (acak) dan *unsystematic*. Model ini memperkenalkan berbagai dinamika yang terdiri atas—*the policy stream* (yang menunjukkan solusi terhadap masalah), the *politics stream* (partisipan: sentimen publik, perubahan minat pemerintah, perubahan minat politik, dan partisipan lain) dan *the problem stream* (persepsi terhadap masalah), yang memunculkan berbagai kemungkinan pilihan (peluang dalam pengambilan keputusan).

Pengambilan keputusan adalah seni memilih keputusan yang paling masuk akal, suatu keputusan yang tepat untuk konteks tertentu dan memiliki pertimbangan nilai. Analisis adalah sebuah proses ilmiah yang secara rasional dilakukan dengan berdasarkan pada fakta-fakta yang valid, dilakukan penilaian/percobaan secara empiris. Nilai yang mendasari keputusan dan analisis yang berdasar fakta sering memberikan argumentasi 'keputusan' yang berbeda.

Model Rasional	Model *Bounded Rationality*	Model *Garbage Can*
Analisis secara mendalam (secara logis dan step-by-step) terhadap berbagai isu atau alternatif kebijakan dan konsekuensinya	Ada keterbatasan pengambil keputusan untuk bertindak secara rasional	Pengambil keputusan dalam organisasi bersifat acak dan *unsystematic*
- *Outcome* sangat rasional - Pengambil keputusan menggunakan sistem pilihan yang konsisten untuk memilih isu atau alternatif terbaik - Pengambil keputusan mampu mengenali semua alternatif - Pengambil keputusan mampu mengkalkulasi kemungkinan keberhasilan/ kegagalan tiap alternatif - Memiliki waktu, informasi dan sumberdaya yang cukup	- Memilih alternatif/isu pertama yang 'memuaskan' karena menghemat waktu dan sumber daya - Memahami konsepsi dunia adalah sederhana - Nyaman mengambil keputusan dengan 'cepat' akan menghemat akivitas mental - Menyadari keterbatasan waktu, informasi, sumber daya dan juga ketidakpastian	- Pengambilan keputusan terkait dengan pola atau aliran berbagai keputusan dalam organisasi maupun keputusan individu - Pola pengambil keputusan dalam organisasi ditandai dengan ketidakteraturan yang disebabkan karena pilihan problematik antar alternatif/isu, ketidakjelasan informasi dan teknologi, dan juga dinamika dukungan yang selalu berubah - Solusi tidak selalu dimulai dengan tahapan pasti identifikasi masalah - Masalah secara acak digunakan/diidentifikasi untuk melengkapi solusi dalam "*Garbage Can*"

Sumber: Diadaptasi dari Nelson & Quick (2005) dan Fischer dkk (eds, 2007)

Gambar 4 ***Model Pengambilan Keputusan Dalam Kebijakan Publik***

Perbedaan antara pertimbangan nilai dan hasil analisis ini seringkali menjadi isu yang penting dalam upaya menerapkan rasionalitas dalam pengambilan keputusan. Kondisi ini memunculkan pentingnya komunikasi sebagai cara untuk menjembatani antara

pengambil keputusan dengan analis kebijakan dalam upaya menerapkan rasionalitas dalam pengambilan keputusan. Komunikasi yang efektif akan memunculkan 'kelayakan' pengambilan keputusan yang mempertimbangkan aspek nilai sekaligus masih dalam koridor analisis berdasar fakta-fakta yang relevan.[27]

C. Advokasi Kebijakan Berdasarkan Bukti dalam kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum

Salah satu implikasi penting dari perkembangan pandangan rasional dalam proses kebijakan di Bidang Penyuluhan dan Bantuan, yaitu menculnya peran Penyuluh Hukum yang melakukan analisis dalam proses kebijakan. Mereka tidak secara langsung menentukan kebijakan, tetapi rekomendasi yang mereka hasilkan melalui aplikasi teknik-teknik analisis yang rasional mempengaruhi pembuatan kebijakan.

Niskanen (dalam Rofik, 2004: 183-185) mengemukakan beberapa alasan mengapa politisi atau pengambil kebijakan cenderung meminta saran analis kebijakan dalam proses pembuatan kebijakan. Hal tersebut disebabkan, bahwa setiap pilihan kebijakan tentu akan menimbulkan dampak tertentu dalam masyarakat.

Karena pembuat kebijakan memerlukan informasi yang akurat tentang konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan yang tersedia, maka para Penyuluh Hukum dalam analisis kebijakan diharapkan dapat menyediakan lima macam informasi :

1. Kondisi obyektif apa yang ada di seputar bidang perhatian pengambil kebijakan? Penjelasan deskriptif memerlukan

[27] Modul Pelatihan Pengangkatan Pertama Calon Analis Kebijakan, *Konsep Studi Kebijakan Publik*, LAN, 2015, hal.30.

dukungan data statistik yang memerlukan keahlian tertentu untuk memperolehnya.

2. Bagaimana menjelaskan perbedaan dari kondisi obyektif tertentu? Seberapa jauh suatu kondisi mengalami perubahan jika tidak dilakukan perubahan kebijakan?
3. Apa akibat dari suatu kebijakan tertentu terhadap kondisi obyektif yang menjadi perhatian pengambil kebijakan?
4. Perubahan-perubahan kebijakan potensial apa yang lebih unggul dibanding dengan perubahan-perubahan yang diusulkan oleh pihak-pihak lainnya? Salah satu tugas Penyuluh Hukum dalam analisis kebijakan, memberikan wawasan yang lebih kepada pengambil kebijakan tentang berbagai alternatif yang tersedia, sehingga lebih siap menghadapi alternatif solusi yang diajukan oleh pihak-pihak lainnya. Untuk memberikan saran-saran demikian, diperlukan kemampuan analisis yang tinggi.
5. Ada pandangan dari ahli-ahli lain tentang masalah yang sama? Informasi demikian diperlukan jika seorang pengambil kebijakan harus bernegosiasi dengan pengambil keputusan lain yang didukung oleh seorang ahli pula. Pengambil kebijakan akan mengikuti nasehat dari penasehatnya, tetapi dapat juga mengambil keputusan lain, jika ia memandang alternatif yang diajukan penasehatnya akan gagal dipertahankan dalam bernegosiasi dengan pengambil kebijakan lainnya.

Tujuan utama dari saran atau rekomendasi kebijakan ditujukan untuk membantu para pembuat kebijakan dalam memecahkan masalah-masalah publik. Namun demikian, kita ketahui bahwa proses pembuatan kebijakan tidak berada dalam ruang hampa, banyak aspek yang mempengaruhi para pembuat kebijakan dalam membuat keputusan. Lingkungan sosio-politik-kultural dan kemauan pembuat kebijakan sendiri akan sangat menentukan diimplementasikan atau tidaknya saran atau rekomendasi kebijakan

dari para Penyuluh Hukum yang melakukan analisis kebijakan. Untuk menjamin rekomendasi kebijakan merefleksikan dimensi sosial, politik, dan kultural, maka rekomendasi harus didasarkan pada data empiris dan analisis secara benar (Danim, Sudarwan, 1997). Di sinilah arti pentingnya *evidence based recommendation* untuk dapat menciptakan *evidence based policy*.

Berikut ada beberapa kemungkinan pembuat kebijakan memperlakukan rekomendasi kebijakan, seperti :

1. mengadopsi rekomendasi;
2. mengadaptasi rekomendasi;
3. membangun rekomendasi baru; dan
4. menolak rekomendasi.

A. Penyusunan Hasil Analisis Advokasi Kebijakan Sebagai Rekomendasi Kebijakan

Banyak penelitian yang telah membuktikan bahwa kegagalan sebuah kebijakan yang disebabkan oleh karena tidak didukung oleh bukti empiris yang akurat dan lengkap (Smeru, 2011). Tidak sedikit kebijakan yang dibuat masih berdasarkan intuisi, pemahaman umum, pengalaman, ideologi, opini publik atau bahkan kebijakan dibuat berdasarkan kepentingan-kepentingan politik tertentu.

Sebagaimana pentingnya pengambilan keputusan dan penyusunan kebijakan yang partisipatoris, pentingnya penggunaan bukti-bukti nyata (*evidence-based policy*) atas dasar hasil penelitian (*research-based policy*) dalam mempengaruhi dan memperbaiki kebijakan kini semakin diakui. Dengan berbagai alasan yang ada, seperti tidak adanya waktu, kurang menguasainya permasalahan, dan berbagai alasan lainnya, maka para pembuat kebijakan memerlukan berbagai bukti-bukti nyata atas dasar hasil penelitian dari untuk memecahkan berbagi permasalahan yang dihadapinya.

Buruknya pengambilan keputusan dalam kebijakan publik tidak hanya terjadi di negara-negara berkembang saja, kenyataan menunjukkan bahwa negara maju seperti Inggris pun sering menggunakan cara-cara yang buruk tersebut. Baru pada tahun 1997 Perdana Menteri Inggris Tony Blair yang telah memenangkan pemilihan, mempopulerkan istilah *evidence-based policy*. Selanjutnya pada tahun 2008 Perdana Menteri Australia dalam pidatonya di depan Senior Public Servant Pemerintah Australia menyebutkan "*evidence-based policy-making is at the heart of being a reformist government*". Selanjutnya, untuk membuktikan pentingnya *evidence-based policy* tersebut dia menyatakan "*I want to explore why that is profoundly true; what it means in practice, and some implications for those of us in public administration*" (Gary Banks, tanpa tahun).

Untuk membentuk *evidence-based policy* sangat diperlukan upaya-upaya lebih dalam berbagai aspek. Gary Banks (tanpa tahun) menyatakan beberapa hal untuk memenuhi *evidence-based policy* tersebut yang dapat digambarkan dalam diagram berikut:



Gambar 5 Evidence Based Policy

Dari diagram tersebut menunjukan bahwa untuk membentuk *evidence-based policy* diperlukan beberapa aspek dan langkah cukup panjang sebagai berikut:

- APA saja yang merupakan pembentuk bukti nyata?
  - Metodologi yang kuat (*Robust Methodology*) Pendekatan *Analytical* memungkinkan untuk pertimbangan yang tepat dari masalah;
  - Kapasitas Penelitian (*Research Capacity*) Keterampilan Penelitian yang cukup untuk melakukan analisis.

- KAPAN bukti yang memadai tersedia sebagi informasi untuk pengambilan keputusan?
  - Waktu yang cukup (*Sufficient Time*) memungut data, mengumpulkan data baru dan menguji analisis;
  - Data yang Baik (*Good Data*) Basis data yang berkualitas tinggi mendukung analisis yang tepat waktu.

- BAGAIMANA cara memastikan kredibiltas bukti?
  - Keterbukaan (*Transparancy*) Debat dan diskusi terbuka untuk menguji dan mendidik masyarakat;
  - Independensi (*Independent*) Insentif untuk memberikan saran untuk kepentingan umum.

- Lingkungan kebijakan reseptif
  Kesediaan untuk menguji pilihan kebijakan dan struktur dan sumber daya untuk melakukannya.

- *Evidence-Based Policy*

Dari penjelasan tersebut di atas terlihat bahwa untuk menghasilkan kebijakan yang berbasis *evidence* diperlukan berbagai aspek yang harus dipenuhi mulai dari metodologi, kapasitas penelitian, waktu yang cukup, data yang baik, adanya transparansi, independensi,

serta lingkungan kebijakan yang reseptif. Saran/rekomendasi kebijakan sebagai hasil analisis kebijakan yang disampaikan kepada pembuat kebijakan harus didasarkan pada terpenuhinya berbagai prasyarat tersebut, sehingga pengambilan keputusan menjadi tepat dalam mengatasi permasalahan. Saran/rekomendasi kebijakan yang tidak didasarkan kepada bukti yang kuat akan dapat menjerumuskan para pengambil kebijakan dalam mengambil keputusan, sehingga salah dalam mengambil keputusan. Berbagai alternatif pemecahan masalah beserta implikasinya harus disertai dengan bukti pendukung yang kuat, sehingga memudahkan para pembuat kebijakan dalam mengambil keputusan.

D. Latihan

Diskusikanlah *evidence-based policy making* dari pengalaman Peserta dalam kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum?

E. Rangkuman

Para pejabat publik sebagai pembuat kebijakan dituntut untuk dengan cepat dan tepat dalam mengambil keputusan terhadap permasalahan-permasalahan publik sehingga permasalahan tersebut dapat segera diatasi. Untuk dapat melakukan hal ini semua, maka para pembuat kebijakan perlu didukung oleh data dan informasi yang akurat yang diperoleh dari para Penyuluh Hukum yang melakukan analisis kebijakan. Data dan informasi tersebut perlu dikelola dan didokumentasikan (*knowledge management*) sesuai dengan kaidah ilmiah agar memudahkan pengambil keputusan atau pengguna lain untuk memanfaatkannya.

F. Evaluasi

Penyuluh Hukum mampu memahami Sistem Kebijakan agar mampu melakukan Advokasi Kebijakan guna pengambilan kebijakan yang berdasarkan *evidence based* dan mampu menyusun rekomendasi kebijakan kepada Pemangku Kebijakan dalam Pembinaan Hukum Nasional di bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

G. Umpan Balik

Apabila saudara telah mampu menjawab pertanyaan diatas dengan benar, maka saudara telah memenuhi kriteria belajar tuntas. Apabila belum, saudara dapat melakukan pendalaman kembali terhadap materi yang telah diuraikan pada bab III ini.

BAB IV
EVALUASI ADVOKASI KEBIJAKAN DALAM PEMBINAAN HUKUM DI BIDANG PENYULUHAN DAN BANTUAN HUKUM

Setelah membaca bab ini, peserta dapat mengevaluasi kebijakan Penyuluhan dan Bantuan Hukum melalui Advokasi yang menjadi strategi dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat

A. Monitoring, Evaluasi, dan Forecasting Dalam Advokasi Kebijakan

Kebijakan sebagai sebuah proses, misal pembuatan kebijakan dimulai sejak penetapan agenda, keputusan tentang tujuan, implementasi sampai dengan evaluasi yang berbasiskan data. *Evidence* yang dihasilkan dari riset kebijakan dapat dimanfaatkan untuk seluruh aspek dalam proses kebijakan, diantaranya untuk melakukan monitoring, evaluasi, dan *forecasting* kebijakan. Monitoring dan evaluasi memiliki peran strategis dalam memberikan informasi yang dibutuhkan dalam proses kebijakan publik. Dalam *evidence based policy*, informasi hasil dari monitoring dan evaluasi dapat mendorong munculnya argumentasi publik dari beragam pemangku kepentingan dan membantu menentukan pilihan kebijakan.

Setelah kebijakan diimplementasikan, para pembuat kebijakan memerlukan informasi untuk memonitor hasil-hasil yang diharapkan dari kebijakan tersebut. Dengan melakukan monitoring diharapkan dapat meningkatkan relevansi kebijakan, efisiensi, dan efektivitas kebijakan publik. Monitoring yang dilaksanakan dengan baik dapat memberikan informasi penting ketika kebijakan berjalan tidak sesuai

yang diharapkan, dan mendorong analisis yang lebih jauh untuk melakukan perbaikan atau perubahan kebijakan.

Fungsi monitoring dalam analisis kebijakan menurut (Dunn, 2003) :

1. Membantu mengetahui kepatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan (*compliance*);
2. Membantu mengetahui apakah sumber daya atau pelayanan yang ditujukan untuk target grup tepat sasaran (*auditing*);
3. Menghasilkan informasi yang bermanfaat untuk mengetahui perubahan sosial atau ekonomi yang terjadi pasca kebijakan diimplementasikan dalam kurun waktu tertentu (*accounting*);
4. Menghasilkan informasi yang membantu menjelaskan mengapa kebijakan dan program tertentu hasilnya berbeda dengan yang lainnya, sehingga dapat diketahui kebijakan dan program mana yang paling berhasil dan apa yang mendukung keberhasilannya.

Evaluasi dapat memberikan informasi mengenai kinerja kebijakan (*policy performance*), sejauh mana tujuan kebijakan dapat dicapai dan implikasi sosialnya. Evaluasi merupakan usaha untuk menentukan manfaat atau kegunaan sosial kebijakan atau program dan bukan sekedar menumpulkan informasi mengenai hasil kebijakan. Evaluasi merupakan proses untuk membantu memahami kebijakan melalui kajian yang sistematis yang menjelaskan implementasi kebijakan, efek, justifikasinya, dan implikasi sosialnya.

Menurut Dunn (2003) terdapat beberapa fungsi evaluasi dalam analisis kebijakan :

1. Memberikan informasi mengenai kinerja kebijakan (policy performance), sejauh mana tujuan kebijakan dapat dicapai;
2. Hasil evaluasi dapat juga membantu untuk meninjau kembali kesesuaian tujuan dengan masalah kebijakan yang dihadapi;

3. Hasil evaluasi dapat digunakan untuk mendefinisikan ulang masalah kebijakan dan alternatif kebijakan. Misalnya setelah dievaluasi, suatu kebijakan ternyata perlu dihentikan atau diganti dengan alternatif lain.

Dalam monitoring dan evaluasi, Penyuluh Hukum dalam analisis kebijakan perlu membedakan *antara policy input, policy process, policy output,* dan *policy impact* :

1. *Policy inputs* : sumber daya baik berupa waktu, uang, personil, peralatan dan sebagainya yang digunakan untuk menghasilkan output dan *impact*. Contohnya anggaran atau sumber daya manusia yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan;
2. *Policy process* : kegiatan administratif, organisasional, dan politik maupun pendekatan untuk input kebijakan menjadi output kebijakan dan efeknya;
3. *Policy outputs* : barang atau jasa, atau *resource* yang diterima oleh target *groups* atau *beneficiaries*. Target *groups* adalah individu, komunitas, organisasi atau kelompok tertentu yang menjadi target kebijakan. *Beneficiaries* adalah penerima manfaat dari efek kebijakan.
4. *Policy impacts* : perubahan aktual yang dihasilkan output kebijakan.

Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, Penyuluh Hukum dalam melakukan analisis dapat menggunakan berbagai bentuk kriteria untuk mengevaluasi kebijakan. Kriteria ini dapat digunakan untuk evaluasi yang bersifat *retrospektif* (*ex-post*) dan untuk menganalisis kebijakan yang berorientasi prospektif, menilai rekomendasi kebijakan (*ex-ante*).

Kriteria Evaluasi	Pertanyaan
Efektivitas (*Effectiveness*)	Apakah hasil yang diharapkan dapat dicapai?
Efisiensi (*Efficiency*)	Seberapa besar usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diharapkan?
Kecukupan (*Adequacy*)	Sejauh mana hasil yang dicapai dapat menyelesaikan masalah?
Keadilan (*Equity*)	Apakah biaya dan manfaat (*costs* and *benefits*) terdistribusi secara adil di masing-masing kelompok?
Responsiveness	Apakah *policy outcomes* memenuhi kebutuhan atau preferensi kelompok tertentu?
Kesesuaian (*Appropriateness*)	Apakah hasil yang diharapkan (tujuan) ada nilainya?

Sumber: Diadaptasi dari Dunn (2003)

Gambar 6 ***Kriteria Evaluasi***

Keberhasilan dalam mendapatkan data, menganalisa, dan menginterpretasikan data hasil-hasil kebijakan (*policy outcomes*) dan berbagai kriteria evaluasi ditentukan oleh kemampuan analisa dalam menyusun indikator atau ukuran yang valid dan reliabel. Kompleksitas kebijakan dan outcome-nya seringkali membutuhkan gabungan dari berbagai metode penelitian. Kemampuan untuk memprediksikan hasil-hasil kebijakan (*forecasting*) perlu dimiliki oleh seorang analis kebijakan dalam hal ini Penyuluh Hukum. *Forecasting* dalam analisis kebijakan merupakan prosedur untuk mendapatkan informasi faktual mengenai kondisi sosial di masa mendatang menggunakan informasi yang telah ada. *Forecasting* dalam analisis kebijakan tidak dapat meramalkan kejadian di masa mendatang, namun dapat membantu para pengambil keputusan menghadapi ketidakpastian dan perubahan dan mengeksplorasi implikasi dari pilihan-pilihan kebijakan. Misalnya dengan menganalisis kecenderungan indikator ekonomi yang ada, dapat mempersiapkan pilihan-pilihan kebijakan yang mungkin ditempuh, jika terdapat kecenderungan kemungkinan terjadinya krisis finansial.

Upaya memprediksikan kemungkinan hasil kebijakan diperlukan untuk memprediksikan kemungkinan konsekuensi kebijakan. *Forecasting* dalam analisis kebijakan membantu menganalisis pilihan-pilihan kebijakan, memprediksikan kebijakan. Selain itu juga diperlukan untuk memprediksikan apakah kebijakan yang berhasil diterapkan untuk menyelesaikan masalah tertentu dalam jangka pendek akan berhasil juga dalam jangka waktu yang lebih lama (*long-run*). *Forecasting* dapat dilakukan dalam bentuk proyeksi, prediksi, dan pendapat ahli (*conjecture*) mengenai kondisi sosial di masa mendatang (Dunn, 2003). Proyeksi merupakan peramalan yang didasarkan pada ektrapolasi tren saat ini atau tren di waktu lalu untuk meramalkan kondisi masa depan. Prediksi adalah bentuk peramalan dengan berdasarkan pada asumsi teori. Prediksi dapat juga digunakan dengan menggunakan modeling (misal model ekonometrik). Metode *conjecture* didasarkan *judgement* ahli/*expert* mengenai kondisi sosial masa depan. Misalnya dengan menggunakan teknik *Delphi, brainstorming,* atau *scenario writing*.

Riset kebijakan publik dapat diaplikasikan untuk melakukan *forecasting* kebijakan. Metode untuk *forecasting* kebijakan, misalnya dapat dilakukan dengan metode analisis regresi atau *time series*. Contoh: Hasil riset mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kemacetan pada musim-musim lebaran atau trend-nya dapat dilakukan untuk memprediksikan kemungkinan-kemungkinan dan kebijakan yang perlu dilakukan untuk mengantisipasi kemacetan pada musim lebaran di tahun-tahun berikutnya.

Dalam *evidence based policy* penggunaan *evidence* akan bermanfaat dalam membuat prediksi untuk menganalisis konsekuensi dari kebijakan yang ada, konsekuensi dari kebijakan baru, perubahan isi (*content*) kebijakan, maupun sikap stakeholder kebijakan terhadap kebijakan yang diusulkan. Namun, tentu saja *forecasting*

kebijakan memiliki keterbatasan, terkait dengan akurasi. *Forecasting* bisa saja membutuhkan biaya yang cukup besar, sehingga perlu dipertimbangkan kemanfaatan prediksi yang dilakukan dengan biaya yang diperlukan dan biaya atau manfaat dari penggunaan hasilnya.[28]

B. Rekomendasi Kebijakan

Beckman (Ukeles, 1977) menjelaskan bahwa makalah kebijakan terbagi menjadi tiga bentuk yakni *policy paper, policy brief*, dan *policy memo*. Tiap bentuk saran kebijakan memiliki karakter yang berbeda, dilihat dari perbedaan pada aspek pembaca, fokus masalah, konteks penggunaan dan metodologi.

1. *Policy Paper*

Policy paper (makalah kebijakan) menurut Scotten (2011), adalah "*a research piece focusing on a specific policy issue that provides clear recommendations for policy makers*". Sementara itu Young and Quinn (2002) memberi definisi makalah kebijakan sebagai "*Policy paper is a problem-oriented and value driven communication tool. As such, wether targeting other policy specialists or decision-makers, the purpose of the policy paper is: to provide a comprehensive and persuasive argument justifying the policy recommendations presented in the paper and therefore, to act as a decision-making tool and a call to action for the target audience*". Menurut Scotten (2011) yang dikutip oleh Tri Widodo W. Utomo (tanpa tahun), policy paper memuat 4 (empat) unsur utama, yakni ringkasan eksekutif, batang tubuh, kesimpulan dan lampiran. Batang tubuh sebagai bagian utama policy paper

[28] *Ibid*, hal.85.

sendiri berisi latar belakang, analisis, pilihan kebijakan, serta rekomendasi. Selengkapnya policy paper menurut Scotten adalah sebagai berikut :

a. *Executive Summary/Purpose Statement*;
b. *Body :*
    1) *Background (what is the current policy? Why is it being conducted this way?);*
    2) *Analysis (why is the policy not working? Why is it necessary to find an alternative?);*
    3) *Policy options (discuss a few alternatives and their implications); d. Recommendation (provide your recommendation and how it can be implemented);*
    4) *Conclusion (summarize analysis and recommendation);*
    5) *Appendix (Relevant figures, maps, graphics).*

Sedangkan model *policy paper* menurut Dunn, sebagaimana dikutip oleh Nugroho (2009) dapat dilihat di bawah ini.

Surat Pengiriman
Ringkasan Eksekutif
Bab I Latar Belakang Masalah
    A. Deskripsi Situasi Masalah
    B. Hasil Sebelum Usaha Pemecahan Masalah
Bab II Lingkup dan Ragam Masalah
    A. Penilaian Kinerja Kebijakan Masa Lalu
    B. Pentingnya Situasi Masalah
    C. Kebutuhan untuk Analisis
Bab III Pernyataan Masalah
    A. Definisi Masalah
    B. Pelaku Utama
    C. Tujuan dan Sasaran
    D. Ukuran Efektivitas
    E. Solusi yang Tersedia

Bab IV Alternatif Kebijakan
- A. Deskripsi Alternatif
- B. Perbandingan Konsekuensi Kebijakan
- C. Dampak Ganda dan Eksternalitas
- D. Hambatan dan Fisibilitas Politik

Bab V Rekomendasi Kebijakan
- A. Kriteria Alternatif Rekomendasi
- B. Deskripsi Alternatif yang Dipilih
- C. Kerangka Strategi Implementasi
- D. Penyediaan Pemantauan dan Evaluasi
- E. Keterbatasan dan Konsekuensi yang Tidak Terantisipasi

Referensi

Lampiran

Apabila Penyuluh Hukum dalam analisis kebijakan berhadapan dengan kendala waktu, kepada mereka disarankan untuk menggunakan model yang lebih ringkas, sebagai berikut:

Ringkasan Eksekutif

Bab I Analisis Situasi, yang berisi analisis tentang isu kebijakan, dengan focus pada alasan mengapa isu tersebut diangkat sebagai isu kebijakan, khususnya berkenaan dengan pembenaran terhadap isu tersebut. Pada bagian ini disampaikan tiga alternatif kebijakan yang dapat diambil.

Bab II Rekomendasi Pertama, yang berisi analisis tentang isu kebijakan terhadap rekomendasi pertama.

Bab III Rekomendasi Pertama, yang berisi analisis tentang isu kebijakan terhadap rekomendasi pertama.

Bab IV Rekomendasi Ketiga, yang berisi analisis tentang isu kebijakan terhadap rekomendasi ketiga.

Bab V MatriksAntar-Rekomendasi, yang berisi perbandingan antar-rekomendasi.

Bab VI Rekomendasi Terpilih dan Strategi Implementasi, berisi pilihan rekomedasi dan rekomendasi lanjutan apa yang harus dilakukan sebagai tindak lanjutnya

Bab VII Penutup, yang berisi kesimpulan dari naskah kebijakan

Lampiran

Data dan perhitungan

Simulasi kebijakan: Perumusan, Implementasi, Evaluasi

Kepustakaan

2. *Policy Brief*

Policy brief merupakan dokumen ringkas dan netral yang berfokus pada isu tertentu yang membutuhkan perhatian pengambil kebijakan, yang memaparkan alasan/rasional pemilihan alternatif kebijakan tertentu yang ada pada tataran perdebatan kebijakan.

Terdapat beberapa alasan mengapa dibutuhkannya *policy brief*, antara lain :

a. Pemerintah membutuhkan informasi yang berkualitas sebagai basis kebijakan;
b. Ada banyak lembaga yang memiliki pengalaman dan pengetahuan yang penting dan relevan dengan kebijakan publik. Banyak dari lembaga tersebut yang sangat ingin meningkatkan kualitas kebijakan publik;
c. Pengambil kebijakan (*policy maker*) membutuhkan data dan informasi spesifik: yang singkat, mudah menangkap intisarinya;
d. ditulis dalam bahasa yang non-teknis;
e. dari laporan yang fokus memuat implikasi dan rekomendasi kebijakan.

Berikut beberapa keuntungan dari *policy brief* menurut Dwiyanto (2012)

a. Ringkas, sederhana, tampilan menarik, banyak gambar sehingga tidak perlu berpikir, *handy*, dsb;
b. Bisa segera dibuat tanpa menunggu hasil riset selesai, sehingga bisa disampaikan pada saat yang tepat;
c. Dirancang secara spesifik memenuhi kebutuhan informasi dari *policy-maker* tertentu. Orientasi pada pengguna sangat kuat;
d. Bisa menggambarkan logika kebijakan secara mudah (masalah kebijakan, sebab munculnya masalah, dan pilihan tindakan yang tersedia).

Oleh karena itu, sebuah *Policy Brief* yang berkualitas seharusnya:

a. Berisi latar belakang yang cukup, sehingga pembaca dapat memahami konteks permasalahan dan substansi permasalahan secara tepat;
b. Meningkatkan keyakinan pembaca bahwa masalah publik tersebut harus segera diatasi;
c. Menggunakan alternatif pilihan-pilihan kebijakan;
d. Memberikan bukti-bukti yang relevan untuk mendukung pilihan kebijakan;
e. Merangsang pembaca untuk berse-mangat mengambil dan menetapkan keputusan.

Adapun komponen-komponen dalam *policy brief*, yaitu :

1) Judul

Bagaimana merumuskan judul sebuah *policy brief*? Rumuskan sehingga “berhasil memunculkan minat pembacanya”.

Karena itu, Judul :

- Harus singkat (kurang dari 12 kata), tetapi informatif;
- Dapat dipecah menjadi "judul utama" dan "sub judul";
- Judul dalam bentuk pertanyaan akan sangat memikat pembacanya.

Rumuskan sedemikian rupa, sehingga pembaca menjadi bersemangat untuk membaca dan memahami policy brief tersebut.

2) Daftar Isi

Pembaca cerdas akan langsung menuju daftar isi, agar dapat segera menangkap intisari sebuah buku.
Karenanya: daftar Isi harus detail dan informatif tetapi tetap ringkas sehingga pembacanya segera dapat :

- memahami rincian garis besar substansi *Policy Brief*;
- Memahami keterkaitan antar komponen dari *Policy Brief*;
- Memudahkan pembaca untuk melompat ke tiap komponen *Policy Brief*.

3) Ringkasan (Eksekutif)

Bagian ini dapat difokuskan untuk hanya memuat jawaban: Apa, mengapa, Bagaimana dan Oleh siapa?

- Apa akar masalahnya?
- Mengapa dinilai sebagai masalah penting dan strategis?
- Bagaimana solusinya?
- Oleh siapa solusi tersebut akan dilaksanakan?

4) Pendahuluan

Isi pendahuluan harus: berhasil mening-katkan minat dan semangat pembaca untuk secara seksama mempelajari

keseluruhan isi dari *Policy Brief* tersebut. Uraian di Pendahuluan dapat berisi jawaban dari pertanyaan berikut:

- Topik (spesifik) apakah yang dibahas dalam *Policy Brief* ini?
- Mengapa substansi yang ada pada *Policy Brief* ini penting dan strategis?
- Mengapa pembacanya harus segera mengambil langkah tindak lanjut yang disarankan dalam *Policy Brief* ini?

5) Deskripsi Masalah

Permasalahan harus dapat dijelaskan secara specifik dan terukur. Bila ternyata deskripsinya masih memunculkan pemahaman yang berbeda, maka deskripsi masalah tersebut masih kurang spesifik.

Beberapa pertanyaan yang dapat dipakai untuk mengarahkan adalah sebagai berikut :

- Apakah permasalahannya dan mengapa penting?
- Dimana dan siapa yang terkait dengan permasalahan tersebut?
- Mengapa permasalahan itu terjadi? Beri bukti-bukti dan contohnya
- Apa efek dari permasalahan tersebut? Beri bukti dan contohnya

6) Rekomendasi Kebijakan

Kualitas rekomendasi kebijakan sangat menetukan kualitas sebuah *Policy Brief*. Pada bagian ini, sebutkan dan jelaskan secara specific dan terukur :

- Alternatif kebijakan yang dipilih (rekomendasikan);
- Alternatif kebijakan lainnya. Bukan hanya kebijakan yang direkomendasikan, tetapi juga beberapa alternatif-altrenatif lainnya;

- Sebutkan juga metode (cara) penentuan dan pemiliham alternatif kebijakannya.

7) Kesimpulan

Pada bagian ini, deskripsikan dan uraikan secara spesifik kesimpulan dan rekomendasi dari *Policy Brief* tersebut. Deskripsikan dengan kalimat persuasif, singkat, dan jelas. Atur kalimatnya agar pembaca memahami bahwa dengan *Policy Brief* tersebut, kita sedang menjauhi *pain*, dan/atau mendekati *gain*.

8) Lampiran

Policy Brief harus dibangun dari data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Bila tidak dapat disajikan dalam badan *policy brief*, beberapa data dan informasi pendukung dapat disajikan secara menarik pada lampiran. Tetapi lampiran hanya dicantumkan jika sangat diperlukan.

9) Daftar Pustaka

Keberadaan daftar pustaka akan meningkatkan keyakinan pembaca terhadap substansi *policy brief* tersebut. Karenanya cantumkan 2-4 daftar referensi kunci yang digunakan dalam penyusunan *policy brief* tersebut dan ditambahkan juga 2-3 daftar bacaan lanjutan (*further reading*) untuk peminat substansi *policy brief* tersebut.

Bila *Policy Brief* disusun lebih ringkas, maka isinya adalah :

1. Ringkasan (Eksekutif)
2. Pendahuluan
3. Deskripsi masalah
4. Rekomendasi kebijakan
5. Kesimpulan
6. Apendiks atau lampiran (bila harus ada)
7. Daftar Pustaka

3. *Policy Memo*

Policy memo relatif sama dalam hal kepentingan, tujuan, dan struktur isinya dengan *policy paper*, namun dikerjakan dalam waktu yang sangat pendek, bahkan kadang dalam hitungan jam ataupun menit. Memo kebijakan dibuat untuk memberikan rekomendasi kebijakan yang bersifat sangat segera dari klien, biasanya eksekutif pemerintahan seperti Presiden dan Menteri.

Memo kebijakan merupakan rekomendasi singkat akan satu isu kebijakan untuk landasan pembuatan keputusan kebijakan yang bersifat terbatas. Misalnya untuk menetapkan kondisi darurat yang harus diputus dengan segera, seorang pejabat publik meminta analis kebijakan dalam hal ini Penyuluh Hukum menyiapkan memo kebijakan yang akan dipergunakan sebagai pembenaran dari kebijakan yang diambil. Memo kebijakan bersifat praktis teknis, dan biasanya terdapat kombinasi pilihan kebijakan.

Sebuah memo dikatakan efektif jika pembaca memahami poin-poin utama setelah satu kali membaca cepat atau bahkan setelah membaca hanya kalimat pertama dari setiap bagian. Beberapa hal yang harus diperhatikan untuk memastikan bahwa memo mendapatkan hasil yang diharapkan :

a. Konten
   Konten, tentu saja, adalah penentu paling penting dari sebuah memo kebijakan yang baik. Lemah atau tidak logis ide, tidak peduli seberapa baik-disajikan tidak akan memberikan informasi yang tepat. Oleh karena itu, memo harus memberikan informasi akurat dan relevan, sementara juga mengakui keterbatasan rekomendasi atau analisis tertentu. Setiap rekomendasi harus mencakup alternatif, jujur dan realistis.

b. Struktur

Struktur berarti bagaimana memo terlihat. *Header* diformat di atas dilihat pada awal memo. Dengan *header*, pembaca akan tahu kepada siapa memo ditujukan, kuasa penulis harus mengatasi permasalahan pembaca, dan pesan yang paling penting dari memo itu.

Di bawah *header*, memo umumnya mencakup ringkasan eksekutif, satu paragraf yang merangkum seluruh memo. Setelah membaca memo itu sekali, pembaca dapat memahami isi memo. Ringkasan eksekutif dapat berdiri sendiri dan memungkinkan pembaca untuk melihat paragraf pertama dan mengidentifikasi titik-titik utama dari seluruh memo.

c. Pilihan Kata

Pilihan kata memainkan peran penting dalam membuat sebuah memo yang jelas dan ringkas. Pertimbangkan menghilang-kan kata teoritis, kabur, istilah tertentu dan menggantinya dengan yang lebih konkret.

d. Kejelasan

Memo kebijakan harus jelas dan langsung, sehingga pembaca dapat memahami poin utama dengan cepat. Jika penulis memo telah berfokus pada membangun konten yang kuat yang terorganisir dengan baik, dan dengan tulisan pameran yang dipilih dengan bahasa yang tepat, maka hasilnya adalah argumen yang jelas.

Rincian ini memo kebijakan adalah:

1) Pendahuluan (maksimal 10 baris);
2) Isi kebijakan yang diangkat (maksimal 10 baris);
3) Alternatif kebijakan, harus terdiri atas tiga alternatif, yaitu:

a) *status quo*;
b) perubahan kecil;
c) perubahan mendasar. Masing-masing diberi rasionalisasi dan proses implementasinya (maksimal 1,5 halaman).

4) Alternatif terpilih/disarankan disampaikan dengan rasional (maksimal 10 baris);
5) Rencana implementasi (maksimal 15 baris);
6) Penutup (maksimal 5 baris).

Komponen	Penelitian Kebijakan (Policy Paper)	Makalah Kebijakan Ringkas (Policy Brief)	Memo kebijakan (Policy Memo)
Audiens / kelompok sasaran	Spesialis kebijakan	Pembuat keputusan	Beragam stakeholders
Fokus	Value-driven: Rekomendasi umum dan analisis isu-isu kebijakan	Audience-driven: pesan kebijakan khusus untuk stakeholder	Audience-driven: Pesan kebijakan untuk stakeholder kunci
Konteks Isu	Diseminasi dan debat mengenai hasil-hasil penelitian kebijakan	Digunakan untuk tujuan advokasi dan lobi	Digunakan untuk tujuan advokasi dan lobi
Metodologi	Dapat memuat penelitian primer	Jarang memuat penelitian primer	Jarang memuat penelitian primer
Bahasa	Sangat akademis/ teknis	Harus jelas	Harus jelas
Panjang	Maksimum 60 halaman	Antara 2 – 4 halaman	Maksimum 2 halaman

Gambar 7 Perbedaan Komponen pada Beberapa Bentuk Rekomendasi Kebijakan

Model dari saran/rekomendasi kebijakan mempunyai karakteristik sendiri yang masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangannya. Berikut beberapa kelebihan dan kekurangan dari masing-masing model saran kebijakan:

1. *Policy Paper* dapat memberikan informasi kepada para pembuat kebijakan pada setiap tahap proses pembuatan kebijakan, namun dapat pula hanya difokuskan pada satu atau beberapa

tahap tertentu dalam proses pembuatan kebijakan, misalnya makalah kebijakan khusus hanya berfokus pada memberikan alternatif kebijakan dan merekomendasikan pilihan kebijakan, untuk mempromosikan desain implementasi kebijakan tertentu, untuk mengevaluasi pilihan kebijakan yang dipilih.

2. *Policy Brief* lebih bersifat profesional karena diperuntukan bagi pembaca yang tidak memiliki waktu banyak namun membutuhkannya untuk dapat mengambil keputusan secara praktis. Sedangkan *policy paper* lebih bersifat akademik dan sangat dibutuhkan oleh kalangan ilmiah yang sangat mementingkan soal logika dan argumentasi akademik. Dengan karakter tersebut, maka *policy brief* pada umumnya lebih singkat dan disajikan dengan bahasa yang lebih umum dibandingkan *policy paper* yang lebih komprehensif.

3. *Policy Memo* sebagai sebuah dokumen hasil analisis kebijakan mempunyai kelemahan, yaitu kurang mampu menjadi media komunikasi dengan *policy maker*, sehingga banyak sekali hasil riset kebijakan dan makalah kebijakan yang tidak dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan (*policy making*).

C. Evaluasi Advokasi Kebijakan Dalam Kesadaran Hukum Masyarakat

Selama program Penyuluhan dan Bantuan Hukum berjalan beriringan dalam konsep akses keadilan dengan tujuan menciptakan masyarakat cerdas hukum berkeadilan, diperlukan evaluasi yang menjadi bagian dari Advokasi Kebijakan di bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum. Beberapa hal yang menjadi bagian dari evaluasi dimaksud antara lain :

1. Evaluasi Advokasi Kebijakan Peran Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum dalam Kesadaran Hukum Masyarakat

Desa Sadar Hukum dibentuk oleh anggota masyarakat dan pemerintahan desa setempat yang dengan kemauannya sendiri berusaha untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan hukum bagi dirinya dan aparat pemerintahan desa. Tujuan dari pembinaan Desa sadar hukum adalah terwujudnya kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran hukum merupakan keluaran (output) dari proses kegiatan penyuluhan dan pembinaan yang mencapai tingkat optimalisasi ideal yang ditandai dengan timbulnya rasa untuk menghargai hukum.

Soekanto dalam Rosana mengemukakan 4 indikator yang membentuk kesadaran hukum yang secara berurutan (tahap demi tahap) yaitu :[29]

a. Pengetahuan hukum; merupakan pengetahuan seseorang berkenaan dengan perilaku tertentu yang diatur oleh hukum tertulis, yakni tentang apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan;

b. Pemahaman hukum; sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut;

c. Sikap hukum (*legal attitude*); merupakan suatu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum karena adanya penghargaan atau keinsyafan bahwa hukum tersebutbermanfaat bagi kehidupaan manusia. Dalam hal ini sudah ada elemen apresiasi terhadap aturan hukum;

[29] Rosana, E. *Kepatuhan Hukum sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*. Jurnal TAPIs, 10 (1), 1-25. Hlm. 14.

d. Pola perilaku hukum; tentang berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum dalam masyarakat. Jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya itu dan sejauh mana masyarakat mematuhinya.

Selanjutnya permasalahan rendahnya kesadaran hukum masyarakat dapat diatasi melalui kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang mengatur ruang publik, yang disebut juga sebagai kebijakan publik. Penyuluhan hukum sebagai kebijakan publik pemerintah dalam mengatasi masalah rendahnya kesadaran hukum dapat dilaksanakan melalui beberapa program, salah satunya adalah program pembentukkan Desa Sadar Hukum.

Pembentukan Desa Sadar Hukum sebagai pengimplementasian dari Peraturan Kepala BPHN Nomor: PHN.HN.03.05-73 Tahun 2008 tentang Pembentukan dan Pembinaan Keluarga Sadar Hukum dan Desa/Kelurahan Sadar Hukum. Desa Sadar Hukum sendiri merupakan desa yang telah dibina atau karena swakarsa dan swadaya sendiri memenuhi kriteria desa sadar hukum, dan terhadap sebuah desa yang telah memenuhi kriteria desa sadar hukum maka pemerintah melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia memberikan penghargaan Anubhawa Sasana Desa kepada Gubernur, Bupati/Walikota, Camat dan Kepala desa yang desanya ditetapkan sebagai desa sadar hukum.

Lampiran II Peraturan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN.HN.03.05.-73 Tahun 2008 tentang Pembentukan dan Pembinaan Keluarga Desa/Kelurahan Sadar Hukum memuat beberapa kriteria bagi pembentukan desa sadar hukum yaitu :

a) Pelunasan kewajiban membayar pajak bumi dan bangunan mencapai 90% (sembilan puluh persen), atau lebih:
b) Tidak terdapat perkawinan di bawah usia berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:
c) Angka kriminalitas rendah: Rendahnya kasus Narkoba.
d) Tingginya kesadaran masyarakat terhadap kebersihan dan kelestarian lingkungan; dan
e) Kriteria lain yang ditetapkan daerah; Bale Mediasi Desa.

Tahun 2017 telah dilakukan perubahan kembali terhadap kriteria Penilaian Desa/Kelurahan Sadar Hukum melalui Surat Edaran Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN-05.HN.04.04 Tahun 2017 tentang Perubahan Kriteria Penilaian Desa/Kelurahan Sadar Hukum. Kriteria dan Metode Penilaian dimaksud cukup signifikan perubahannya bahwa Penetapan Desa/Kelurahan Sadar Hukum diberikan sesuai dengan tingkat kesadaran hukkum yang didasarkan pada jumlah skor yang diperoleh dalam Indeks Desa/Kelurahan Sadar Hukum.

Penilaian tingkat Kesadaran Hukum masyarakat setiap Desa/ Kelurahan akan didasarkan pada jumlah nilai Indeks yang meliputi 4 dimensi yakni :
a. Akses informasi hukum;
b. Implementasi hukum;
c. Akses Keadilan; dan
d. Demokrasi dan regulasi,

Dengan bobot penilaian masing-masing dimensi sebesar 20% kecuali dimensi Implementasi Hukum sebesar 40% dan dengan gradasi nilai Tinggi, Cukup, atau Kurang.

Pembentukan Desa Sadar Hukum yang pembinaannya melalui kegiatan Temu Sadar Hukum atau kegiatan lainnya sesuai dengan yang telah diprogramkan dengan materi pembinaan terkait peraturan perundang-undangan dan norma hukum yang berlaku, dilakukan oleh Penyuluh Hukum yang terutama berada pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM.

Penyuluh Hukum berupaya melalukan pembinaan di suatu desa/ kelurahan yang direncanakan untuk ditetapkan sebagai Desa Sadar Hukum, harus dibentuk terlebih dahulu Kelompok Keluarga Sadar Hukum yang dipionirkan oleh Paralegal dari kelompok atau masyarakat tertentu di suatu desa/keluaran dimaksud. Paralegal diharapkan menjadi Pembentuk Kelompok Keluarga Sadar Hukum dan segala permasalahan yang muncul dari kelompok tersebut dapat ditengahi atau diselesaikan oleh Paralegal tersebut.

Paralegalsebagaimana dimaksud walaupun berada di suatu komunitas atau kelompok masyarakat tertentu dalam membentuk Kelompok Keluarga Sadar Hukum, harus berada dalam keanggotaan Pelaksana Bantuan Hukum pada suatu Organisasi Pemberi Bantuan Hukum. Karena sebagai upaya perlindungan Paralegal, mereka perlu berada dalam suatu Organisasi Pemberi Bantuan Hukum dengan tujuan bukan semata objek Pengawasan dan Evaluasi, melainkan sebagai bagian dari upaya perlindungan hukum secara legal formil bahwa Paralegal yang membentuk Kelompok Keluarga Sadar Hukum ialah Paralegal yang tergabung pada Organisasi Pemberi Bantuan Hukum yang telah terakreditasi oleh Kementerian Hukum dan HAM yang mana sebagai instansi pemerintah dan agar semakin menguatkan peran Paralegal tersebut, Organisasi Pemberi Bantuan Hukum terus melakukan penyelenggaraan Pendidikan

dan Pelatihan Paralegal guna mendapatkan Sertifikat Pengakuan Kompetensi dari Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional sebagaimana Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2021 tentang Paralegal Dalam Pemberian Bantuan Hukum.

Penjelasan tersebut menggambarkan evaluasi yang merupakan bagian dari Advokasi Kebijakan bahwa Penyuluh Hukum dalam melakukan pembinaan terhadap Desa/Kelurahan sekaligus pula melakukan pembinaan terhadap Paralegal dalam pembentukan Kelompok Keluarga Sadar Hukum dalam komunitasnya.

Penyuluh Hukum dalam melakukan kegiatan Penyuluhan Hukum sekaligus melakukan pembinaan terhadap Paralegal dalam pembentukan Kelompok Keluarga Sadar Hukum diharapkan terwujud *early solving system* dalam setiap masalah yang berasal dari komunitas atau kelompok dimaksud, namun apabila selama proses penyelesaian permasalahan hukum para pihak atau salah satu pihak dalam kelompok tersebut masih belum merasakan keadilan, maka tidak dapat kita membatasi hak setiap warga negara untuk melanjutkan permasalahannya ke dalam proses litigasi atau pengadilan. Kelanjutan permasalahan dimaksud diupayakan terujuk kepada Advokat yang berada pada Organisasi Pemberi Bantuan Hukum.

Hal ini sekaligus mewujudkan hubungan *Triangle Actors of Access to Justice* dalam konsep Masyarakat Cerdas Hukum Berkeadilan yang mana Penyuluh Hukum, Paralegal, dan Advokat memberikan akses seluas-luasnya dan semudah-mudahnya bagi siapapun masyarakat terlebih termasuk dalam kategori miskin atau rentan.

2. Evaluasi Advokasi Kebijakan Rentang Kendali Pelaksana Penyuluhan dan Bantuan Hukum

Secara teori Rentang Kendali adalah berapa jumlah bawahan yang dapat diarahkan secara efektif dan efisien oleh pimpinan. Prinsip rentang manajeman berkaitan dengan jumlah bawahan yang dapat dikendalikan secara efektif oleh seorang manajer. Bawahan yang terlalu banyak kurang baik, demikian pula jumlah bawahan yang terlalu sedikit juga kurang baik. Demikian juga dengan kegiatan penyuluhan hukum, teori ini sangatlah relevan bila diterapkan dalam manajemen penyuluhan hukum. Hubungan antara jabatan fungsional penyuluh hukum ahli tingkat utama sampai dengan jabatan fungsional penyuluh hukum ahli tingkat pertama akan saling terkait dan terkoordinatif dengan baik bila rentang kendali ini diterapkan, dengan demikian akan tergambar pula seberapa banyak kebutuhan kita tentang sumber daya manusia Penyuluh Hukum yang dibutuhkan tiap Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM sampai dengan tingkat nasional.

Perubahan budaya apalagi budaya hukum haruslah mulai dari kelompok masyarakat terkecil dan terbawah, dengan rentang kendali yang diterapkan tentunya akan dapat menjangkau sampai ketingkat masyarakat desa dengan bermitra pada paralegal, pola relasi paralegal semakin terjalin dengan pemberi bantuan hukum, penerima bantuan hukum, penyuluh hukum dan penyelenggara bantuan hukum dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemberian bantuan hukum, sehingga dalam pemberian bantuan hukum nonlitigasi dapat lebih optimal dan bersinergi dengan *stakeholder* penyuluhan hukum lainnya.[30]

[30] Heru Wahyono, *Urgensi Rentang Kendali Dalam Efektivitas Kegaitan Pembudayaan Hukum di Indonesia,* Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2017, Jakarta, Hal. 71.

Keinginan Kementerian Hukum dan HAM yang mengidealkan 1 desa/kelurahan 1 Penyuluh Hukum sangatlah jauh panggang dari api, karena akan membutuhkan 80.505 Penyuluh Hukum yang terjun langsung di desa/kelurahan. Di sisi lain kemampuan Kementerian Hukum dan HAM untuk melaksanakan rekruitmen dan diklat sangatlah sedikit disetiap tahunnya. Dengan demikian, gambaran luas cakupan tugas dari tiap jenjang Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum, yakni sebagai berikut, [31] untuk:

a) Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Utama, cakupan tugasnya adalah Tingkat Nasional;
b) Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya, cakupan tugasnya adalah Tingkat Provinsi;
c) Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Muda, cakupan tugasnya adalah Tingakt Kabupaten/Kota; dan
d) Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Pertama, cakupan tugasnya adalah Tingkat Kecamatan.[32]

Dari uraian tersebut dapat terbangun pola relasi dengan Paralegal yang dapat mengisi tingkatan wilayah pedesaan/ kelurahan yang mana dari sisi kuantitatif jumlah dan persebaran Penyuluh Hukum sangat terbatas dan dari sisi kuanlitatif pun dapat meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

Paralegal yang diharapkan bukan hanya Paralegal yang secara formiil berada pada Organisasi Pemberi Bantuan Hukum yang hanya memenuhi syarat verifikasi dan akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum, melainkan Paralegal yang direkrut oleh Organisasi Pemberi Bantuan Hukum ialah Paralegal yang berasal dan aktif pada komunitas atau masyarakat, sehingga

---

[31] Heru Wahyono, *Modul Peta Penyuluhan Hukum,* Jakarta : BPSDM Kemenkumham, 2016, hal.5.
[32] *Opcit*, hal.78.

Advokasi Kebijakan yang berasal dari *bottom up* lebih bersifat kualitatif karena *evidence based*-nya berasal dari masyarakat dan kebijakan dalam Pembinaan Hukum Nasional di Bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum pun kembali kepada masyarakat.

Namun, melihat kondisi saat ini, terbatasnya persebaran Penyuluh Hukum di tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan sebagaimana konsep Rentang Kendali yang dijelaskan di atas, serta terbatasnya jumlah Organisasi Pemberi Bantuan Hukum yang di dalamnya terdapat Advokat dan Paralegal sebagai Pelaksana Bantuan Hukum persebarannya pun walau sudah merata di setiap Provinsi, namun belum merata pada tingkat Kabupaten/Kota. Di harapkan pula konsep rentang kendali Penyuluh Hukum tingkat Kabupaten/Kota bersanding dengan Advokat yang posisi rentang kendalinya berada pada wilayah Pengadilan tingkat Pertama yang berada pada setiap Kabupaten/Kota.



Gambar 8 ***Areola Method on Range Control***

Dari bagan tersebut tergambarkan bahwa awal reaksi atau titik rangsang dari Advokasi Kebijakan dalam Penyuluhan dan Bantuan Hukum guna outcome Kesadaran Hukum Masyarakat dimulai pada tingkat desa/kelurahan. Maka dari itu, diharapkan kondisi ideal ialah adanya Paralegal pada setiap tingkat desa/kelurahan dan Paralegal tersebut meskipun berasal dari komunitas atau masyarakat, mereka ialah Paralegal yang tergabung pada Organisasi Pemberi Bantuan Hukum serta telah mendapatkan Pengakuan Kompetensi dari Kementerian Hukum dan HAM c.q. Badan Pembinaan Hukum Nasional. Paralegal yang aktif menggali aspirasi dari masyarakat atau kelompoknya secara demokratis dan akomodatif terhadap permasalahan yang ada serta solutif dalam penyelesaian masalah secara nonlitigasi, kemudian tersampaikan pada Penyuluh Hukum ahli Pertama yang berada pada tingkat Kecamatan yang mampu menganalisa permasalahan-permasalahan tersebut untuk disampaikan selanjutnya pada Penyuluh Hukum ahli Muda tingkat Kabupaten/Kota, namun tidak membatasi apabila permasalahan tersebut berlanjut secara litigasi karena merupakan bagian dari hak setiap warga negara, maka dapat diarahkan kepada Advokat yang menjadi bagian dari Pelaksana Bantuan Hukum pada Organisasi Pemberi Bantuan Hukum.

Pada tingkat Provinsi pun, Penyuluh Hukum ahli Madya mampu menganalisa kebutuhan-kebutuhan hukum yang ada (*legal needs*) pada tingkat provinsi dan bagaimana perencanaan anggaran pada tingkat provinsi yang kebijakannya turun ke tingkat kabupaten/kota hingga desa dan mengakomodir kebutuhan hukum masyarakat desa. Pada tingkat Nasional, Penyuluh Hukum ahli Utama dapat memformulasikan masukan setiap hasil analisa permasalahan yang ada pada tingkat desa hingga provinsi untuk menjadi *evidence based* dalam

mengambil kebijakan di bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

3. Evaluasi Advokasi Kebijakan Pembentukan Peta Penyuluhan Hukum dalam Penetapan Materi Penyuluhan Hukum Nasional

Evidence based pada setiap tingkatan wilayah tugas dan fungsi Penyuluh Hukum yang tersebar pada wilayah Indonesia menjadi pertimbangan dalam penyusunan Peta Penyuluhan Hukum yang perlu tertuang dalam Materi Penyuluhan Hukum Nasional selama 3 tahun dan dapat dijadikan prioritas tahunan Materi Penyuluhan Hukum Nasional tingkat pusat hingga tingkat daerah dengan materi penyuluhan hukum yang berbeda-beda pada setiap daerah tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, hingga desa. Hal ini menjadi evaluasi dalam Advokasi kebijakan, bagaimana peran Penyuluh Hukum menguatkan peran masyarakat untuk mandiri menyelesaikan permasalahan minimal bagi komunitas, kelompok, atau masyarakatnya sendiri melalui materi-materi penyuluhan hukum yang telah sesuai dengan Peta Penyuluhan Hukum yang berdasarkan kebutuhan dari permasalahan hukum masyarakat tersebut. Materi Penyuluhan yang aspiratif, akomodatif, dan inklusif serta lebih ke arah Pemberdayaan Masyarakat menjadi penting bagi masyarakat itu sendiri dalam memahami kondisi wilayah dan sosialnya yang pastinya berbeda antara permasalahan hukum atau kebutuhan hukum masyarakat wilayah satu dengan lainnya.

Advokasi kebijakan dimaksud pun dalam bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum dapat dielaborasi dari keterhubungan antara jumlah Penerima Bantuan Hukum yang diselenggarakan oleh Kementerian Hukum dan HAM serta yang dilaksanakan oleh Organisasi Pemberi Bantuan Hukum rata-rata capaiannya telah menangani perkara litigasi sebanyak 14 ribuan dan 5 ribuan

kegiatan nonlitigasi pada setiap tahunnya, menggambarkan menurunnya kesadaran hukum masyarakat pada jumlah perkara litigasi dan menggambarkan adanya kontradiksi antara capaian keberhasilan kesadaran hukum masyarakat dengan capaian bantuan hukum bagi masyarakat khususnya orang tidak mampu. Meningkatnya jumlah Penerima Bantuan Hukum salah satunya litigasi menggambarkan rendahnya kesadaran hukum masyarakat, sedangkan meningkatnya kesadaran hukum masyarakat, mengakibatkan menurunnya jumlah Penerima Bantuan Hukum, inilah konsep ideal yang dalam konteks peningkatan kesadaran hukum masyarakat. Namun, menjadi pertimbangan lain bagi pemangku kebijakan dan penganggaran program kegiatan pemerintah, bahwa kedua hal tersebut baik kesadaran hukum masyarakat maupun bantuan hukum diharapkan selalu meningkat keduanya.

4. Evaluasi Advokasi Kebijakan melalui Indeks Kesadaran Hukum Masyarakat

Perlu adanya Dimensi untuk menjadi indikator dalam Indeks Kesadaran Hukum Masyarakat yang terhubung dengan peningkatan jumlah penerima bantuan hukum dan kegiatan penyuluhan hukum. Dimensi tersebut antara lain :

a) Dimensi Pengetahuan Hak dan Kewajiban sebagai Warga Negara, yakni memberikan data empiris dari pemahaman masyarakat terhadap hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang diatur dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945;

b) Dimensi terbentuknya, terbina, dan terevaluasinya Desa Sadar Hukum, yakni membantu Penyuluh Hukum mengetahui desa-desa yang telah menjadi Desa Sadar Hukum dan telah terbina oleh Paralegal atau tidak, serta Desa Sadar Hukum tersebut telah terevaluasi atau belum;

c) Dimensi terpenuhinya kebutuhan hukum (*Legal Needs*) masyarakat, yakni mengetahui apa saja kebutuhan hukum masyarakat baik saat mereka mengalami masalah hukum atau bukan masalah hukum;

d) Dimensi Indeksasi kepuasan masyarakat dalam penyuluhan hukum, yakni membantu Penyuluh Hukum mengetahui puas atau tidak puas terhadap kegiatan penyuluhan hukum yang telah diberikan oleh Penyuluh Hukum kepada masyarakat;

e) Dimensi Indeksasi kepuasan masyarakat dalam bantuan hukum, yakni membantu Penyuluh Hukum mengetahui kepuasan masyarakat menerima layanan bantuan hukum dari yang dilakukan oleh organisasi Pemberi Bantuan Hukum;

f) Dimensi *Law Enforcement* yang akomodatif dan inklusif, yakni membantu Penyuluh Hukum mendapatkan informasi dari masyarakat yang mendapatkan permasalahan hukum dan prosesnya berlanjut atau berhubungan dengan Aparatur Penegak Hukum; dan

g) Dimensi Kebijakan Pemerintah Pusat dan Daerah, yakni memberikan data kebijakan-kebijakan apa saja di Pemerintah Pusat dan Daerah yang mendukung terwujudnya kesadaran hukum masyarakat.

Dalam upaya memenuhi masing-masing dimensi tersebut dibutuhkan kombinasi metode yang tidak hanya melalui survey kepada masyarakat baik survey langsung melalui wawancara maupun survey secara tidak langsung melalui kuisioner, melainkan dapat juga menggunakan metode observasi, studi dokumen, dan lainnya yang mendukung pengolahan data dalam mendukung pemenuhan Indeks Kesadaran Hukum Masyarakat.

D. Latihan

Simulasikan dalam bentuk kelompok kecil salah satu Model saran/ rekomendasi kebijakan dan masukan *Forecasting* di dalamnya ?

E. Rangkuman

Proses Advokasi Kebijakan harus ada dari tingkat perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi dari suatu kebijakan dan mampu melakukan *forecasting* dengan memberikan rekomendasi pada pemangku kebijakan dari masalah yang berasal dari masyarakat desa. Permasalahan utama yang perlu dilakukan pembinaan agar Advokasi berjalan optimal dengan melakukan pembinaan dari tingkat desa yang berkolaborasi sinergi dengan Paralegal di desa atau masyarakat atau komunitas. Setiap masalah yang muncul dari tingkat desa suatu saat akan menjadi masalah tingkat pusat bahkan nasional, maka dibutuhan kebijakan yang *evidence-based policy* dan *bottom up* dalam memberikan kebijakan yang akan kembali kepada masyarakat itu sendiri.

F. Evaluasi

Penyuluh Hukum mampu melakukan *forecasting* dari permasalahan yang diinventarisir dan dianalisa yang berasal dari masalah-masalah di tingkat desa. Penyuluh Hukum tidak bisa bergerak sendiri dalam Advokasi Kebijakan, melainkan berkolaborasi dengan aktor lainnya antara lain Advokat dan Paralegal dengan pembagian wilayah kerja yang jelas, namun tetap fleksibel. Kemampuan menganalisa dari Penyuluh Hukum akan mampu menyusun Peta Penyuluhan Hukum dalam Materi Penyuluhan Hukum Nasional guna meningkatnnya kesadaran hukum masyarakat di masing-masing wilayah Indonesia yang berbeda.

G. Umpan Balik

Apabila saudara telah mampu menjawab pertanyaan diatas dengan benar, maka saudara telah memenuhi kriteria belajar tuntas. Apabila belum, saudara dapat melakukan pendalaman kembali terhadap materi yang telah diuraikan pada bab IV ini.

BAB V
PENUTUP

A. Simpulan

1. Penyuluhan dan Bantuan Hukum dilakukan tidak hanya oleh Penyuluh Hukum semata, melainkan Paralegal dan Advokat yang saling sinergi dalam mewujudkan dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan mewujudkan Masyarakat Cerdas Hukum dan Berkeadilan. Paralegal diharapkan mampu menyelesaikan masalah hukum dan menyebarluaskan informasi hukum dalam lingkup komunitas atau masyarakatnya, dan Penyuluh Hukum melakukan pembinaan dalam kelompok komunitas atau masyarakat tersebut agar terbentuk kelompok masyarakat yang sadar hukum, sedangkan Advokat memberikan pendampingan atau pemberian bantuan hukum yang lebih lanjut, jika suatu masalah pada kelompok tersebut berlanjut ke arah litigasi.

2. Guna menghasilkan kebijakan yang berbasis *evidence* diperlukan berbagai aspek yang harus dipenuhi mulai dari metodologi, kapasitas penelitian, waktu yang cukup, data yang baik, adanya transparansi, independensi, serta lingkungan kebijakan yang reseptif. Saran/rekomendasi kebijakan sebagai hasil analisis kebijakan yang disampaikan kepada pembuat kebijakan harus didasarkan pada terpenuhinya berbagai prasyarat tersebut, sehingga pengambilan keputusan menjadi tepat dalam mengatasi permasalahan. Saran/rekomendasi kebijakan yang tidak didasarkan kepada bukti yang kuat akan dapat menjerumuskan para pengambil kebijakan dalam mengambil keputusan, sehingga salah dalam mengambil

keputusan. Berbagai alternatif pemecahan masalah beserta implikasinya harus disertai dengan bukti pendukung yang kuat, sehingga memudahkan para pembuat kebijakan dalam mengambil keputusan.

3. Dalam menyusun Rekomendasi Advokasi Kebijakan seorang Penyuluh Hukum harus mampu melakukan *forecasting* yang masuk dalam bagian saran evaluasi Kebijakan Nasional dalam bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum yang pada akhirnya dapat dijadikan bagian dalam Pembinaan Hukum Nasional.

B. Tindak Lanjut

1. Setelah mengikuti Pelatihan Fungsional Penyuluh Hukum tingkat Madya ini, maka diharapkan para peserta pelatihan memperoleh pengetahuan, pemahaman, dan mampu melakukan evaluasi terhadap Advokasi Kebijakan bidang Penyuluhan dan Bantuan Hukum, dengan harapan meningkatkan kualitas layanan Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

2. Mata Pelatihan ini perlu ditindaklanjuti dalam pelatihan tingkat lanjutan berikutnya, agar para Peserta semakin memiliki keahlian dalam menerapkan Advokasi Kebijakan dan Evaluasi terhadapnya.

KUNCI JAWABAN

Bab II

Latihan :

Silakan diskusikan secara berkelompok selama 30 menit, bagaimana langkah kita mewujudkan kesadaran hukum pada masyarakat yang mana adanya keterbatasan secara kuantitas para Pelaku Penyuluhan dan Bantuan Hukum.

Mekanisme :

1. Masing-masing kelompok mempresentasikan dengan menunjuk 1 orang sebagai Pembicara;
2. Anggota kelompok yang lain membagi fungsinya dengan sebagai moderator dan penanggap dari pertanyaan para peserta atau anggota kelompok lain;

Jawaban :

1. Ketika Para Penyuluh Hukum jumlahnya masih sangat terbatas dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia, diperlukan sinergi dengan Para legal yang berasal dari masyarakat atau komunitas tertentu agar penyebarluasan informasi dapat berjalan efektif dan saling mengisi ruang yang kosong terutama di wilayah yang belum terdapat Penyuluh Hukum dan Organisasi Pemberi Bantuan Hukum;
2. Penyuluh Hukum yang berada di daerah diupayakan membina seseorang yang memiliki kepedulian yang tinggi terhadap sosial dan terhadap apapun yang terjadi di suatu komunitas atau masyarakatnya dan membentuk suatu kelompok agar diproyeksikan sebagai Keluarga Sadar Hukum (Kadarkum);

3. Pada akhirnya Paralegal dapat membantu Penyuluh Hukum dalam menyebarkan segala informasi hukum agar terwujudnya masyarakat cerdas hukum.

Bab III

Latihan :

Diskusikanlah *evidence-based policy making* dari pengalaman Peserta dalam kegiatan Penyuluhan dan Bantuan Hukum?

Mekanisme :

1. Diskusi berjalan selama 30 menit;
2. Sampling minimal 5 orang Peserta untuk mempresentasikan pengalamannya yang sangat inspiratif dan berkesan dalam beberapa kegiatan penyuluhan hukum. Presentasi berisikan hal-hal substansial terhadap permasalahan yang timbul pada komunitas yang disuluhkan dan peserta diminta menghubungkan antara permasalahan-permasalahan yang muncul dengan perubahan kebijakan atau kebijakan baru apa yang perlu diambil guna pembinaan hukum terhadap wilayah tersebut baik lingkup daerah provinsi, kabupaten, kota, ataupun nasional;

Jawaban :

1. Tiap daerah memiliki karakteristik budaya yang berbeda yang terpengaruh dari pola pikir, geografis, demografis, dan faktor lainnya. Hal ini yang menjadikan setiap daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota bahkan hingga perdesaan berbeda-beda permasalahan hukumnya;
2. Permasalahan yang timbul dapat diinventarisir dan ditelaah secara komprehensif sebagai bahan kebijakan pembinaan hukum. Misalnya dalam hal penyusunan undang-undang atau peraturan daerah,

seyogyanya sebelum penyusunan naskahak ademiknya melihat segala hal sosiologis yang tumbuh dan berkembang pada masyarakat terlebih dalam menyusun konsiderans (mengingat) peraturan perundang-undangan harus disusun berdasarkan masukan dari Penyuluh Hukum yang melakukan pembinaan di suatu wilayah tersebut;

Bab IV

Latihan :

Simulasikan dalam bentuk kelompok kecil salah satu Model saran/ rekomendasi kebijakan dan masukan *Forecasting* di dalamnya untuk pengambilan kebijakan Penyuluhan dan Bantuan Hukum?

Mekanisme :

1. Masing-masing kelompok mempresentasikan dengan menunjuk 1 orang sebagai Pembicara;
2. Anggota kelompok yang lain membagi fungsinya sebagai moderator dan penanggap dari pertanyaan para peserta atau anggota kelompok lain;

Jawaban :

1. Rekomendasi Kebijakan menggunakan makalah kebijakan antara lain *Policy Paper, Policy Brief,* dan *Policy Memo*;
2. Masing-masing kelompok menentukanmakalah kebijakan yang dijadikan dasar untuk Rekomendasi Kebijakan;
3. Kelompok dibebaskan memberikan Rekomendasi Kebijakan apa yang dapat diambil guna peningkatan kesadaran hukum masyarakat di tingkat Nasional, Provinsi, ataupun Kabupaten/Kota dan pastikan berdasarkan bukti sosiologis pengalaman para Penyuluh Hukum di dalam salah satu makalah kebijakan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Ernis, "*Implikasi Penyuluhan Hukum Langsung Terhadap Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat*."

Friedman, Lawrence M. (2001). *Hukum Amerika Sebuah Pengantar.* Jakarta: PT Tata Nusa.

Miller, Vallerie dan Jane Covey. (2005). *Pedoman Advokasi Perencanaan, Tindakan, dan Refleksi.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Nugraha, Riant.(2017). *Public Policy*. Jakarta: PT. Alex Media Komputindo.

Rosana, E. *Kepatuhan Hukum sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*. Jurnal TAPIS.

Rahardjo, Satjipto. (2006).*Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas.

Rahardjo, Satjipto. (2009).*Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Sjachran, Basah. (1986). *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Bandung: CV Armico.

Sidharta, Bernard Arief. (2000).*Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung: CV Mandar Maju.

Media dan Jurnal :

Ardiputra, Muhammad Agung, *Pola Efektif Pembinaan Hukum Untuk Meningkatkan Keberhasilan Pembangunan Hukum*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 15 Nomor 1, 2021.

Aulawi, Anton dan Ratu Mimi Darniasih, *Peran Pelaksana Penyuluhan Hukum Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Ham Banten Dalam Sosialisasi Bantuan Hukum Gratis Bagi Masyarakat Tidak Mampu*, Universitas Banten Jaya Serang, Indonesia, Vol. 3, No.1, Februari 2020.

Heru Wahyono, *Urgensi Rentang Kendali Dalam Efektivitas Kegaitan Pembudayaan Hukum di Indonesia,* Majalah Hukum Nasional Nomor 2 Tahun 2017, Jakarta.

Jawardi, "*Strategi Pengembangan Budaya Hukum* (*Strategy Of Law Culture Development*)," Jurnal Penelitian Hukum De Jure (2016).

Lilis Eka Lestari and Ridwan Arifin, "*Penegakan Dan Perlindungan Hak Asasi Manusia Di Indonesia Dalam Konteks Implementasi Sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab*," Jurnal Komunikasi Hukum (JKH) (2019).

Oksimana Darmawan and Okky Chahyo Nugroho, "*Implementasi Kebijakan Pengusulan Desa/Kelurahan Binaan Menjadi Desa/Kelurahan Sadar Hukum* (*Policy Implementation Proposing Construction Village to Become Village Aware of Law*)," Jurnal Penelitian Hukum De Jure 20, No. 2 (2020).

Sudjana, *Penyuluhan Hukum Dalam Upaya Peningkatan Kesadaran Hukum Berlalulintas Melalui Pemahaman Terhadap Isi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan*, Jurnal Pendidikan Ilmu Sosial, Vol. 25, No. 2, Edisi Desember 2016.

Teuku Zulyadi, *Advokasi Sosial*, Jurnal Al-Bayan Vol. 21, No. 30, 2014.

Yul Ernis, "*Implikasi Penyuluhan Hukum Langsung Terhadap Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat*," Jurnal Penelitian Hukum De Jure 18, no. 4 (2018).

http://www.ferlianusgulo.web.id/2016/03/penyuluhan-hukum-yang-membuat.html.

Peraturan :

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

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

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 63 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran dana Bantuan Hukum.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor : M-01.PR.08.10 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M-01.PR.08.10 Tahun 2006 Tentang Pola Penyuluhan Hukum Tentang Pola Penyuluhan Hukum.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 3 Tahun 2021 tentang Paralegal Dalam Pemberian Bantuan Hukum.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 4 Tahun 2021 tentang Standar Layanan Bantuan Hukum.

Surat Edaran Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN-05.HN.04.04 Tahun 2017 tentang Perubahan Kriteria Penilaian Desa/ Kelurahan Sadar Hukum.

Lain-lain :

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 1994.

Modul Pelatihan Pengangkatan Pertama Calon Analis Kebijakan, *Konsep Studi Kebijakan Publik*, LAN, 2015.

Diterbitkan oleh :
BPSDM KUMHAM Press
Jalan Raya Gandul – Cinere, No. 4, Depok 16512
Telp. (021) 7540123

ISBN 978-623-5716-01-5