

URGENSI RENTANG KENDALI DALAM EFEKTIVITAS KEGIATAN PEMBUDAYAAN HUKUM DI INDONESIA

Oleh: Heru Wahyono¹

Badan Pembinaan Hukum Nasional
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
Jalan May. Jend. Sutoyo, Cililitan, Jakarta Timur

ABSTAK

Indonesia sebagai negara hukum, berkewajiban melindungi segenap warga negaranya dari kesewenang-wenangan, termasuk ketidakadilan dalam hal masalah hukum. Namun dengan adanya asas fiksi hukum yang menganggap bahwa setiap warga negara tahu tentang hukum yang telah diundangkan dan mengikat seluruh warga negara. Bagaimana cara memastikan agar penduduk Indonesia yang berjumlah sekitar 250 juta jiwa mengetahui peraturan yang telah diundangkan? Ketidaktahuan warga negara atas undang-undang, dengan demikian, tidak dapat dimaafkan (*ignorantia jurist non excusat*).

Dengan diundangkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang di dalamnya mengamanatkan tentang penyebaran informasi peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan pemerintah telah menjawab tentang asas fiksi hukum tersebut di atas.

Namun yang dihadapi penyuluh hukum bukan saja sekedar memberikan informasi saja (sebagaimana juru penerang) tetapi juga harus merubah perilaku dan budaya taat hukum di kalangan masyarakat, inilah sulit dan tantangannya. Pengaruh positif yang selalu dipompakan oleh penyuluh hukum akan selalu berhadapan *face to face* dengan pengaruh negatif, tidak akan sanggup dilakukan kecuali tugas dan kegiatan penyuluhan hukum tersebut dilakukan secara sistematis, *sustainable*/berkelanjutan dan terorganisir/*termanage* dengan baik.

Secara teori rentang kendali adalah berapa jumlah bawahan yang dapat diarahkan secara efisien dan efektif oleh pimpinan. Prinsip rentang manajemen 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 Kemenkumham 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 ketinggian masyarakat desa dengan bermitra dengan paralegal, pola relasi paralegal 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 non litigasi dapat lebih optimal dan bersinergi dengan *stakeholder* penyuluhan hukum lainnya.

¹ Penyuluh Hukum Ahli Madya pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kemenkumham.

ABSTRACT

Indonesia as a State law, is obliged to protect all the citizens of authoritarianism, including inequity in terms of legal issues. But with the principle of legal fiction who assume that every citizen knows about the law, which was enacted and binding on all citizens. How can I ensure that Indonesia's population of around 250 million people know promulgated? Ignorance of citizens in the law, therefore, can not be forgiven (ignorantia juris non excusat).

With the enactment of Indonesian Presidential Regulation No. 87 of 2014 on the implementation of the Rule of Law No. 12 of 2011 on the Establishment of legislation that includes mandates on the dissemination of information legislation has been enacted that government has answered about the principle of legal fiction mentioned above.

But faced legal educator not merely provide information only (as interpreter torch) but also have to change their behavior and law-abiding culture among the public, it is difficult and challenges. The positive effects are always in pumped by the legal counselor will always be confronted face to face with the negative effects will not be able to do unless the duties and activities of legal counseling is done in a systematic, sustainable/continuous and organized/termanage well.

In theory the span of control is how much subordinate that can be directed efficiently and effectively by the leadership. Principles relating to the management of the range of the number of subordinates that can be effectively controlled by a manager. Subordinate too much is not good, so did the number of subordinates that too little is also not good. Likewise, the activities of legal counseling, this theory is especially relevant when applied in the management of legal counseling. The relationship between functional extension law expert level Top up the functional extension law expert first level will be interlinked and terkoordinatif well when the control range is applied, thus will be reflected also how many of our needs on human resources counselors law needed each provincial office Ministry of Law and Human Rights to the national level.

Cultural change especially legal culture must start from community groups smallest and bottom, with a control range that is applied course will be able to reach to the level of rural communities by partnering with paralegal, relationship patterns paralegal with the aid of law, the recipient of legal aid, extension of law and organizers of legal aid in carrying out the duties and functions of the provision of legal aid, resulting in non-litigation legal aid can be optimized and synergy with other stakeholders legal counseling.

PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dalam negara hukum, negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, informasi tentang perundangan yang ada dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia.

Negara menganggap bahwa setiap warga negara mengetahui tentang perundangan yang telah diundangkan (asas fiksi hukum-

presumptio iures de iure) dan mengikat seluruh warga negara. Bagaimana cara memastikan agar penduduk Indonesia yang berjumlah sekitar 250 juta jiwa mengetahui peraturan yang telah diundangkan? Ketidaktahuan rakyat atas undang-undang, dengan demikian, tidak dapat dimaafkan (*ignorantia juris non excusat*).²

Untuk mengatasi hal tersebut di atas Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan mengatur secara tegas asas publisitas. Pemerintah harus berupaya untuk menyebarkan setiap produk

² Heru Wahyono, *Modul Peta Penyuluhan Hukum*, Jakarta: BPSDM Kemenkumham, 2016, hlm. 1.

perundang-undangan kepada masyarakat dan tidak serta-merta mengandalkan asas fiksi hukum untuk memastikan keberlakuan hukum. Asas publisitas semacam inilah yang ditekankan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam Konvensi Hukum Nasional tahun 2008. Kalau warga yang buta hukum diseret ke pengadilan padahal ia benar-benar tak mengerti hukum, aparat penyelenggara negara sesungguhnya turut bersalah. Aparat jangan sampai malah membiarkan ketidaktahuan rakyat atas hukum. Apalagi menjebak mereka supaya dipidana atas ketidaktahuan mereka (namun Peraturan Presiden Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan, dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tidak berlaku lagi dengan diundangkannya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).³

Penyebarluasan informasi yang terkait dengan perundang-undangan kepada seluruh masyarakat menjadikan peran penyuluh hukum menjadi sangat strategis. Walaupun penyuluh hukum sendiri tugasnya bukan hanya memberikan informasi hukum saja, tetapi lebih dari itu, yaitu memberikan pemahaman, penyadaran dan menjadikan masyarakat berbudaya dan cerdas hukum.

Indonesia di tinjau dari luasnya wilayah yang membentang dari barat ke timur sepanjang 5.110 km dan membujur dari utara ke selatan sepanjang 1.888 km. Dengan wilayah seluruhnya mencapai 5.193.252 km² yang terdiri atas 1.890.754 km² luas daratan dan 3.302.498 km² luas lautan. Luas daratan Indonesia hanya sekitar 1/3 dari luas seluruh Indonesia. Menurut data terakhir yang disurvei oleh LAPAN dan LIPI, jumlah pulau Indonesia pada tahun 2005 sebanyak 18.110 pulau besar dan kecil. Pulau yang paling besar adalah Kalimantan yang luasnya mencapai 574.194 km² atau sekitar 30,43% dari seluruh

luas Indonesia. Pulau terbesar kedua adalah Pulau Sumatera dengan luas mencapai 480.647 km² atau 25,44% dari total luas Indonesia. Berikutnya berturut-turut adalah Maluku dan Papua 443.336 km² (23,44%); Sulawesi 191.671 km² (10,14%), Jawa 127.569 km² (6,7%); Bali dan Nusa Tenggara 73.173 km² (3,87%).⁴

Menurut data Kementerian Dalam Negeri dalam buku induk kode dan data wilayah administrasi pemerintahan seluruh Indonesia tahun 2013 terdapat:⁵

▪ Provinsi	:	34
▪ Kota/Kabupaten	:	514
▪ Kecamatan	:	7.094
▪ Desa/ kelurahan	:	82.505

Melihat luasnya wilayah dan jumlah pemerintahan mulai dari Desa sampai dengan Provinsi tentunya dibutuhkan jumlah tenaga penyuluh hukum yang tidak sedikit. Sedangkan pada saat ini (per Desember 2016) baru ada 154 pejabat fungsional penyuluh hukum.

Tugas penyuluh hukum menjadi tidak sekedar hanya ketika penyuluh hukum bukan saja bertugas menyebarluaskan informasi hukum saja, tetapi juga memberikan pemahaman, penyadaran dan menjadikan masyarakat berbudaya taat dan cerdas hukum. Karena membutuhkan bukan saja kepandaian dan kemampuan memberikan informasi tetapi juga memberikan tauladan dan Pembinaan berkelanjutan sekaligus sebagai *agent of changes* bagi masyarakat yang menjadi wilayah binaannya. Serta mampu membentuk jejaring kerja di antara komunitas yang ada di masyarakat.

Dari uraian di atas, menarik untuk kita telaah berapa sebenarnya kebutuhan Indonesia akan penyuluh hukum, seberapa luas rentang kendali di tiap jenjang jabatan penyuluh hukum tersebut, serta bagaimana mekanisme rentang kendali di antara penyuluh hukum, sehingga tugas menyebarkan informasi, penanaman pemahaman, penyadaran dan menjadikan masyarakat

³ Ibid, hlm. 2.

⁴ Lihat <http://indonesiabloggerku.blogspot.co.id/2013/01/luas-wilayah.html>, didownload tanggal 25 November 2016.

⁵ Lihat *Permendagri Nomor 39 Tahun 2015*.

berbudaya dan cerdas hukum minimal dapat tercapai.

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mendapatkan suatu bentuk manajemen yang efektif dalam mengelola kegiatan penyuluhan hukum yang bersifat nasional.

Adapun Metode yang digunakan dalam penulisan makalah ini adalah *library research*, yaitu menggali dari bahan-bahan kepustakaan yang kemudian dianalisis sesuai dengan fenomena yang ada.

PEMBAHASAN

Penyuluh hukum⁶ mempunyai tugas pokok yaitu melakukan kegiatan penyuluhan hukum⁷ yaitu meliputi 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.⁸

Pelaksana teknis Fungsional Penyuluhan Hukum pada Unit Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian/Lembaga Pemerintah non Kementerian, dan Dinas/Instansi Provinsi/Kabupaten/Kota yang

melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya di bidang pelayanan dan pembinaan kesadaran hukum masyarakat.

Penyuluhan Hukum sebagai salah satu program *Sustainable Development Goals 16*, Penguatan akses keadilan bagi masyarakat miskin merupakan langkah yang tidak dapat ditawar-tawar lagi.⁹ Untuk itu sampai saat ini Badan Pembinaan Hukum Nasional terus berupaya untuk menguatkan akses keadilan bagi masyarakat miskin terutama melalui penyuluhan hukum dan bantuan hukum dengan menggunakan pendekatan kreatif, media baru, sarana interaktif dan inovasi lain untuk menciptakan jalan menuju keadilan.

Namun untuk peningkatan budaya hukum masyarakat dan perubahan masyarakat menjadi budaya taat dan cerdas hukum bukanlah merupakan pekerjaan yang ringan dan mudah (bahkan Niccollo Machiavelli mengatakan “tidak ada hal yang lebih sulit dijalankan, atau lebih meragukan dari sesuatu keberhasilan, atau lebih berbahaya untuk ditangani, selain menginisiasikan perubahan...”)¹⁰ dan hal itu akan lebih efektif dengan menggunakan sarana pembinaan hukum pada kelompok-kelompok Keluarga Sadar Hukum dan Kelompok-kelompok Pelajar Sadar Hukum tak dapat dihindari, karena mereka lahir dari komunitas dan kelompok masyarakat dan dari kalangan pelajar.

⁶ Yang dimaksudkan penyuluh hukum di sini adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh untuk melakukan kegiatan penyuluhan hukum (lihat dalam Pasal 1, bab I Ketentuan Umum Permenpan RB No. 3 Tahun 2014 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum dan Angka Kreditnya.

⁷ Ibid, Pasal 4.

⁸ Ibid, Pasal 1 dan PERMENKUMHAM No. M.01-PR.08.10 TH 2006 TENTANG POLA PENYULUHAN HUKUM.

⁹ Audy Murfi, *Perwujudan Akses Keadilan Melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum*, makalah yg disampaikan Kapusluhbankum, BPHN, pada acara Rapat Kerja Pelaksanaan Bantuan Hukum Tahun 2016 di Hotel Ibis Jakarta, 24 Februari 2016. (Yang saat ini sedang fokus dilakukan oleh Pusat Penyuluhan dan Bantuan Hukum ialah seperti Pemberdayaan Fungsional Penyuluh Hukum. Hingga saat ini, jumlah tenaga penyuluh hasil inpassing adalah sebanyak 155 dengan rincian Penyuluh Hukum Madya sebanyak 36 orang, Penyuluh Hukum Muda sebanyak 91 orang dan Penyuluh Hukum Pratama sebanyak 28. Orang yang tersebar di seluruh Indonesia. Sedangkan kebutuhan Penyuluh Hukum sebesar 81.239 jika setiap desa minimal memiliki 1 Penyuluh Hukum).

¹⁰ H. Moh. Jauhar Efendi (Kepala Diskominfo Kaltim), saat menjadi pemateri pada Bimtek Penyuluhan Hukum se-Kaltim di Hotel Grand Victoria, Samarinda, Rabu (27/6). Bimtek dua hari ini digelar Kanwil Kemenkum dan HAM Kaltim dengan menghadirkan lima narasumber, termasuk Jauhar. Peserta Bimtek berasal dari instansi vertikal dan Pemda, LSM, Perguruan Tinggi, Kelompok Kadarkum, media massa, Lembaga Pemasyarakatan, Rutan dan lainnya. Lihat <https://diskominfo.kaltimprov.go.id/berita-jauhar--penyuluhan-hukum-era-globalisasi-tidak-ringan-.html>

Teori Rentang Kendali

Dalam hal upaya peningkatan budaya hukum masyarakat dan perubahan masyarakat menjadi budaya taat dan cerdas hukum pasti akan terkait dengan pemahaman penyuluh hukum dalam hal ilmu manajemen.¹¹ Karena keberhasilan melakukan perubahan sosial/budaya tidak dapat dilakukan seorang diri, namun harus dilakukan secara bersama-sama dalam komunitas dan jaringan komunitas. Seorang penyuluh hukum tak akan mampu mengatasi masalah-masalah hukum sendirian, karena serbuan budaya yang berdampak negatif pun sangat sistematis masuk ke kamar-kamar kita melalui media elektronik dengan sangat terorganisir, terarah, terus menerus, *massive* dan langsung ke otak generasi muda maupun tua kita, yang dengan mudah akan mampu mengarahkan pola pikir dan berdampak pada pola tindak orang-orang di sekeliling kita.

Rentang kendali adalah berapa jumlah bawahan yang dapat diarahkan secara efisien dan efektif oleh pimpinan.¹² Prinsip rentang manajemen berkaitan dengan jumlah bawahan yang dapat dikendalikan secara efektif oleh seorang manajer.¹³ Bawahan yang terlalu banyak kurang baik, demikian pula jumlah bawahan yang terlalu sedikit juga kurang baik.

Istilah-istilah lain rentang manajemen:

1. *span of control*
2. *Span of authority*
3. *Span of attention atau span of supervision*

Hubungan rentang manajemen dan koordinasi:

“Semakin besar jumlah rentang, semakin sulit untuk mengkoordinasi kegiatan-kegiatan bawahan secara efektif”.

Prinsip rentang manajemen ber-kaitan dengan jumlah bawahan yang dapat dikendalikan secara efektif oleh seorang manajer.

Sebenarnya berapa jumlah bawahan seorang manajer agar manajer dapat melaksanakan tugasnya dengan efektif dan efisien. Di sini belum ada ketentuan yang pasti berapa seharusnya bawahan yang ada dalam tanggung jawabnya. Bawahan yang terlalu banyak kurang baik, demikian pula jumlah bawahan yang terlalu sedikit juga kurang baik. Ada dua alasan mengapa penentuan rentang kendali yang baik dan tepat:

- ✓ Pertama rentang manajemen mempengaruhi penggunaan efisien dari manajer dan pelaksanaan kerja efektif dari bawahan mereka.
- ✓ Kedua, adanya hubungan antara rentang manajemen dengan struktur organisasi, di mana semakin sempit rentang manajemen struktur organisasi akan berbentuk “tall” sedang rentang manajemen yang melebar akan membentuk struktur organisasi “flat” yang berarti tingkatan manajemen semakin sedikit.

Demikian juga dalam penyuluhan hukum memerlukan manajemen yang baik di tengah belantara informasi di era digital ini, penyuluh hukum harus berpacu dalam menemukan metode yang tepat agar masyarakat bukan saja melek informasi tentang hukum tetapi juga meningkat menjadi paham hukum, dengan demikian ketaatan seseorang terhadap hukum didasarkan pada pemahaman yang benar tentang hukum itu sendiri. Ketika hal itu terjadi pada seseorang kemudian diikuti oleh orang lain, kemudian diikuti oleh

¹¹ Kata **Manajemen** berasal dari bahasa Perancis [kuno](#) *ménagement*, yang memiliki arti seni melaksanakan dan mengatur. **Manajemen** belum memiliki **definisi** yang mapan dan diterima secara universal. Mary Parker Follet, misalnya, **definisi manajemen** sebagai seni menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Definisi ini berarti bahwa [seorang manajer](#) bertugas mengatur dan mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi. Ricky W. Griffin mendefinisikan manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran (*goals*) secara efektif dan efisien. (Efektif berarti bahwa tujuan dapat dicapai [sesuai dengan perencanaan](#), sementara efisien berarti bahwa tugas yang ada dilaksanakan secara benar, terorganisir, dan sesuai dengan jadwal), lihat <http://manajemenn.web.id/2011/04/manajemen-adalah.html>

¹² Wibowo, *Perilaku Dalam Organisasi*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 61.

¹³ Hindle, T. (2008). *Guide to Management Ideas and Gurus*. London: Profile Books Ltd. Hlm. 169.

sekelilingnya, maka diharapkan bukan saja menjadi kebiasaan perorangan tetapi berubah menjadi budaya taat hukum bagi masyarakat tersebut. Itulah mengapa rentang kendali dibutuhkan dalam metode penyuluhan hukum.

KEBUTUHAN *REAL* PENYULUHAN HUKUM

Indonesia ditinjau dari luasnya wilayah yang membentang dari barat ke timur sepanjang 5.110 km dan membujur dari utara ke selatan sepanjang 1.888 km yang merupakan negara kepulauan terdiri dari pulau-pulau besar dan pulau-pulau kecil. Pulau-pulau besar di Indonesia antara lain Pulau Papua dengan luas 785.753 km², Pulau Kalimantan dengan luas 748.168 km², Pulau Sumatera dengan luas 443.066 km², Pulau Sulawesi dengan luas 180.681 km², Pulau

Jawa dengan luas 138.794 km², Pulau Timor dengan luas 28.418 km², Pulau Halmahera dengan luas 18.040 km², Pulau Seram dengan luas 17.454 km², Pulau Sumbawa dengan luas 14.386 km², Pulau Flores dengan luas 14.154 km², dan pulau-pulau besar lainnya. Luas daratan Indonesia adalah 1.919.440 km² yang menempatkan Indonesia sebagai negara ke 15 terluas di dunia,¹⁴ dan 3.302.498 km² luas lautan. Dengan jumlah data wilayah administrasi pemerintahan seluruh Indonesia tahun 2013 terdapat:

- Provinsi : 34
- Kota/Kabupaten : 514
- Kecamatan : 6.996
- Desa/kelurahan : 82.505

Dengan tingkat penyebarannya yang beragam bila dilihat dari luas wilayah provinsi di Indonesia:

NO	NAMA PROVINSI	JUMLAH				
		KAB	KOTA	KEC	KEL	DESA
1	Aceh	18	5	289		6464
2	Sumatera Utara	25	8	436	664	5281
3	Sumatera Barat	12	7	179	259	886
4	Riau	10	2	163	241	1594
5	Jambi	9	2	138	162	1391
6	Sumatera Selatan	11	4	228	376	2768
7	Bengkulu	9	1	126	168	1356
8	Lampung	12	2	225	205	2375
9	Kep. Bangka Belitung	6	1	47	67	313
10	Kep. Riau	5	2	65	141	274
11	DKI Jakarta	1	5	44	267	-
12	Jawa Barat	17	9	626	639	5295
13	Jawa Tengah	29	6	573	769	7809
14	DIY	4	1	78	46	392
15	Jawa Timur	29	9	664	783	7722
16	Banten	4	4	155	278	1273
17	Bali	8	1	57	80	634
18	Nusa Tenggara Barat	8	2	116	139	941
19	Nusa Tenggara Timur	20	1	306	319	2881
20	Kalimantan Barat	12	2	174	89	1897

¹⁴ Lihat <http://www.invonesia.com/luas-wilayah-negara-indonesia.html>, di download 23 Desember 2016.

NO	NAMA PROVINSI	JUMLAH				
		KAB	KOTA	KEC	KEL	DESA
21	Kalimantan Tengah	13	1	136	138	1420
22	Kalimantan Selatan	11	2	152	143	1866
23	Kalimantan Timur	7	3	103	-	1029
24	Sulawesi Utara	11	4	167	332	1458
25	Sulawesi Tengah	10	1	171	169	1767
26	Sulawesi Selatan	21	3	306	784	2240
27	Sulawesi Tenggara	10	2	205	370	1772
28	Gorontalo	5	1	77	72	657
29	Sulawesi Barat	5		69	71	533
30	Maluku	9	2	118	34	1135
31	Maluku Utara	7	2	112	112	1039
32	Papua	28	1	467	91	4766
33	Papua Barat	10	1	174	77	1477
34	Kalimantan Utara	4	1	50	36	446
	JUMLAH	514		6.996		82.505

Keinginan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang mengidealkan 1 (satu) desa/kelurahan 1 (satu) 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 rekrutmen dan diklat sangatlah sedikit disetiap tahunnya.

Tentunya dari 80.505 itu apakah tingkatannya Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Pertama, atau Muda, atau Madya atau Utama tentunya perlu dan menarik dianalisis lagi.

Kalau dilihat dari tugas dan kegiatan pada Permenpan No. 3 Tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Penyuluhan Hukum dan Angka Kreditnya, di tiap tingkatan ternyata berbeda satu sama lainnya, ini menandakan bahwa tidak setiap kegiatan penyuluhan hukum dapat dikerjakan oleh semua tingkatan, tetapi hanya oleh tingkatan tertentu saja.

Hal ini menunjukkan ada kesinambungan dan keterkaitan antara tugas dan kegiatan yang dilakukan oleh Jabatan Fungsional

Penyuluh Hukum Pertama, Muda, Madya dan Utama.

Misalnya menyusun materi Penyuluhan Hukum tentang peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah; atau menyiapkan materi Penyuluhan Hukum langsung dalam bentuk makalah/bahan cetakan; atau menyusun bahan pokok Penyuluhan Hukum dalam bentuk makalah/bahan cetakan;¹⁵ yang dilakukan oleh Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Pertama tidak dapat dilakukan oleh Pejabat Fungsional Penyuluh Hukum Madya atau Utama. Demikian juga sebaliknya jika kegiatan menyusun metode Penyuluhan Hukum melalui pendekatan pembudayaan kesadaran hukum; menyusun materi lomba KADARKUM untuk tingkat nasional; menyusun program Penyuluhan Hukum,¹⁶ yang dilaksanakan oleh penyuluh hukum Madya, tidak dapat dilakukan oleh pejabat Fungsional Penyuluh Hukum Pertama. Artinya di tiap tingkatan Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum mempunyai tugas dan kegiatan berbeda namun saling terkait satu sama lain.

¹⁵ Pasal 9 Permenpan RB No. 3 Tahun 2014.

¹⁶ Ibid.

Tugas dari penyuluh hukum itu sebenarnya adalah “mempengaruhi” orang lain supaya paham, sadar dan berbudaya taat hukum, Cuma yang menjadi masalah adalah kita “berhadapan” dengan sikap negatif yang mempengaruhi hal di atas, seperti malas, menggunakan narkoba, mencandunya, menggunakan pengaruh dan menghalalkan cara untuk keuntungan pribadinya.

Pengaruh positif yang selalu dipompakan oleh penyuluh hukum akan selalu berhadapan face to face dengan pengaruh negatif, tidak akan sanggup dilakukan kecuali tugas dan kegiatan penyuluhan hukum tersebut dilakukan secara sistematis, sustainable/berkelanjutan dan terorganisir/termanage dengan baik.

Tugas penyuluhan hukum yang diamanahkan kepada penyuluh hukum dengan lokasi seluruh Indonesia tentunya harus di petakan mulai dari kelurahan/desa sampai secara nasional. Kalo coba dipahami bahwa setiap tingkatan jabatan itu mempunyai tugas dan kegiatan yang khas, untuk itu kita coba memberikan gambaran luas cakupan tugas dari tiap jenjang Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum, yakni sebagai berikut,¹⁷ untuk:

1. Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Utama, cakupan tugasnya adalah Tingkat Nasional;

2. Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Madya, cakupan tugasnya adalah tingkat Provinsi;
3. Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Muda, cakupan tugasnya adalah Tingkat Kabupaten/Kota; dan
4. Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Pertama, cakupan tugasnya adalah Tingkat Kecamatan.

Dari uraian di atas pasti akan timbul pertanyaan bagaimana dengan pembinaan di tingkat Desa/Kelurahan?

Rupanya banyak Kementerian dan Lembaga yang berkempetingan dengan pemberdayaan desa ini misalnya Kementerian Kesehatan dengan Programnya Desa Sehat, BKKBN dengan Programnya Kampung KB, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dengan programnya Desa Mandiri.

Yang ada kaitannya dengan masalah hukum, Kementerian Desa, Daerah Tertinggal dan Transmigrasi RI berkepentingan dengan pemberdayaan masyarakat desa termasuk di dalamnya adalah pemberdayaan tentang pemahaman hukum. Ada keinginan bahwa tiap desa akan ditumbuhkan/dibentuk Paralegal¹⁸ yang berasal dari komunitas yang ada di desa tersebut.

Bahkan sudah dibuatkan *MoU* dengan Kementerian Hukum dan HAM (dalam hal ini

¹⁷ Heru wahyono, *Modul Peta Penyuluhan Hukum*, Jakarta: BPSDM Kemenkumham, 2016, hlm. 5.

¹⁸ Paralegal pada dasarnya merupakan seseorang yang bukan sarjana hukum, tetapi mengetahui masalah hukum dan advokasi hukum. Istilah Paralegal pertama kali dikenal di Amerika Serikat sejak tahun 1968 yang mengartikan Paralegal sebagai *Legal Asistant* yang tugasnya membantu seorang legal yaitu pengacara atau notaris dalam pemberian saran hukum kepada masyarakat dan bertanggung jawab langsung kepada legal. Untuk menjadi *Legal Asistant* diperlukan kualitas pendidikan tertentu, namun tidak dapat beracara atau mengesahkan suatu perbuatan hukum. Definisi yang ditawarkan oleh organisasi besar meliputi:

- 1) Dari organisasi *National Association of Licensed Paralegals* Inggris Raya mendefinisikan paralegal: Seseorang yang dididik dan dilatih untuk melakukan tugas-tugas hukum, tetapi yang tidak memenuhi syarat pengacara atau pengacara'.
- 2) *ABA (American Bar Association)* sendiri mendefinisikan: adalah orang yang memenuhi syarat dengan pendidikan dan pelatihan atau pengalaman kerja di kantor pengacara, kantor hukum, korporasi, badan pemerintah, atau badan lainnya yang melakukan pekerjaan legal substansif yang didelegasikan kepadanya namun di bawah tanggung jawab langsung pengacara. Definsi ini menyatakan bahwa tanggung jawab hukum untuk pekerjaan paralegal bersandar langsung di bawah pengacara. <http://www.abanet.org/>
- 3) *From the National Federation of Paralegal Associations (NFPA)* Amerika Serikat mendefinisikan paralegal adalah kualifikasi orang telah menempuh pendidikan, training dan pengalaman kerja untuk melakukan pekerjaan legal substansif yang memerlukan pengetahuan mengenai konsep hukum dan yang lazimnya, namun tidak secara eksklusif dilakukan oleh pengacara. Paralegal bisa dipekerjakan di oleh pengacara, kantor hukum, badan pemerintah atau yang lainnya atau dapat diberi wewenang oleh undang-undang, pengadilan untuk melakukan pekerjaannya. Secara substantif pekerjaan ini perlu pengakuan, evaluasi, organisasi, analisis dan komunikasi fakta yang relevan dan konsep hukum.

BPHN) No. M.HH-05.HM.05.02 Tahun 2016, No. 01/M-DPDTT/KB/I/2016 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Pembinaan Keluarga Sadar Hukum Dalam Rangka Mewujudkan Desa Sadar Hukum dan Akses pemberian bantuan Hukum kepada Rakyat Miskin atau Kelompok Orang Miskin oleh Organisasi Bantuan Hukum Terakreditasi. Dengan tujuan dari Nota Kesepakatan ini adalah untuk menjalin kerja sama dan komunikasi bagi kedua lembaga secara terpadu demi terbentuknya desa sadar hukum yang memiliki masyarakat yang patuh dan cerdas hukum¹⁹ yang salah satu kesepakatannya adalah memaksimalkan peran Penyuluh Hukum dan Paralegal demi terwujudnya masyarakat cerdas hukum di desa, daerah tertinggal dan transmigrasi.²⁰

Keinginan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) akan membangun Desa Sadar Hukum guna memberi akses bantuan hukum kepada masyarakat desa bekerja sama dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Komitmen kerja sama dengan Kemenkumham itu telah ditindaklanjuti oleh Direktur Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa (Dirjen

PPMD), Ahmad Erani Yustika, pada Jum'at (4/3) mengatakan akan menggandeng Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Ditjen PPMD Kementerian Desa dan BPHN secara bersama-sama melakukan pembinaan, pelatihan dan melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan penyuluhan hukum dan paralegal di desa.²¹

Keberadaan paralegal di desa, menjadi aspek penting dalam mewujudkan desa sadar hukum secara berkelanjutan. Paralegal tidak hanya memberikan pendampingan atau advokasi tapi juga memberi pembelajaran atau pemahaman tentang hukum terhadap masyarakat desa. Bahkan Kementerian Desa PDTT akan bekerja keras untuk meningkatkan kapabilitas masyarakat desa agar dapat mengadvokasi dirinya sendiri, dan menciptakan keberdayaan masyarakat desa dan kader desa dalam mengakses penegakan hukum yang berkeadilan. Dalam hal ini hukum harus menjamin hak setiap orang untuk mendapat keadilan tanpa adanya diskriminasi.

Kementerian Desa PDTT memberikan langkah konkret dengan memberi akses bantuan hukum kepada masyarakat desa melalui pembentukan dan pembinaan kelompok masyarakat desa yang sadar hukum. Selain itu, pihaknya juga melakukan

4) Organisasi *National Association of Legal Assistants* (NALA) Amerika Serikat, Paralegal yang juga dikenal sebagai asisten legal adalah orang yang membantu pengacara dalam menyampaikan jasa hukum. melalui pendidikan formal, training dan pengalaman, paralegal mempunyai pengetahuan dan keahlian mengenai sistem hukum substantif dan hukum prosedural serta memenuhi syarat untuk melakukan pekerjaan yang bersifat hukum di bawah pengawasan seorang pengacara. In 2001, NALA adopted the ABA's definition of a paralegal or legal assistant as an addition to its definition. [3] Pada tahun 2001, Nala mengadopsi definisi ABA paralegal atau asisten hukum sebagai tambahan terhadap definisi.

5) *American Association for Paralegal Education* (AAPE): Para legal melakukan pekerjaan hukum substantif dan prosedural yang diberikan kewenangan oleh hukum di mana pekerjaannya jika tidak ada dapat dilakukan oleh pengacara. paralegal mempunyai pengetahuan hukum yang diperoleh dari pendidikannya atau pengalaman kerjanya yang memenuhi kualifikasi untuk melakukan pekerjaan hukum. Paralegal mematuhi standar etika dan aturan tanggung jawab profesi.

Sedangkan di Indonesia Paralegal yang dikembangkan tidak dalam artian *legal Asistant* sebagaimana di Amerika Serikat, melainkan Paralegal yang bekerja untuk komunitas tertentu. Paralegal dilahirkan melalui serangkaian pendidikan secara komprehensif dan berkelanjutan guna membangun kesadarannya, dengan harapan selanjutnya adalah mampu memperjuangkan pemenuhan hak-hak asasi dari komunitasnya melalui pemberian layanan bantuan hukum. (lihat <http://sekolahparalegal.blogspot.co.id/2012/11/eksistensi-paralegal-pasca-lahirnya.html>)

¹⁹ Pasal 1 Nota Kesepakatan antara Menteri Hukum dan HAM RI dengan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.

²⁰ Pasal 2, *ibid*.

²¹ Hal tersebut sudah masuk dalam kegiatan prioritas dalam perubahan Rencana Kerja pada tahun anggaran 2016 sampai 2019 sebagai upaya serius untuk meningkatkan pemahaman masyarakat desa tentang hukum. Lihat <http://swadesanews.com/2016/03/04/kementerian-desa-pdtt-bangun-desa-sadar-hukum/>

nota kesepahaman dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) untuk menciptakan keluarga sadar hukum menuju masyarakat desa sadar hukum.

Kebijakan yang ditempuh ini merupakan tindak lanjut atas permintaan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Marwan Jafar, yang meminta aparat hukum seperti Polri dan Kejaksaan untuk tidak melakukan kriminalisasi terhadap kepala desa, perangkat desa dan masyarakat desa sehari sebelumnya (3/3).²²

Paralegal adalah gambaran pekerjaan yang membantu pengacara dalam pekerjaannya dan istilah ini dipakai di beberapa negara. Paralegal itu sendiri bukanlah pengacara bukan juga petugas pengadilan, oleh pemerintah sendiri paralegal tidak diizinkan untuk berpraktik hukum.

Aslinya paralegal adalah pembantu pengacara yang berpraktik dan melayani klien dalam masalah hukum. Di beberapa negara seperti Amerika Serikat para ahli hukum mengakui para legal adalah profesi yang berada langsung di bawah supervisi pengacara. Namun di Inggris Raya didefinisikan profesi bukan pengacara tetapi mengerjakan pekerjaan legal terlepas siapa yang mengerjakannya. Meski demikian tidak ada definisi yang konsisten mengenai paralegal seperti: peranan dan pekerjaan, status, syarat dan kondisi kerja, training, peraturan-peraturan atau apa pun sehingga setiap yurisdiksi harus memandang secara individual.²³

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum telah memberikan legitimasi yuridis terhadap eksistensi Paralegal sebagai bagian dari pemberi bantuan hukum. Selama ini eksistensi Paralegal hanya memperoleh legitimasi sosial

dari komunitasnya, sehingga dalam menjalankan peran dan tugas mulianya seringkali mendapat resistensi dari aparat penegak hukum maupun pemerintah. Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, selanjutnya disebut Undang-Undang Bantuan Hukum adalah dalam rangka mewujudkan akses terhadap keadilan (*access to justice*) bagi setiap orang terutama orang miskin atau tidak mampu agar memperoleh jaminan dalam pemenuhan haknya atas bantuan hukum. Jaminan atas hak bantuan hukum merupakan implementasi dari prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) sebagaimana amanat konstitusi dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Negara terutama pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki tanggung jawab dalam pemenuhan hak atas bantuan hukum sebagai hak konstitusional warga negara. Berdasarkan pertimbangan inilah secara yuridis urgennya eksistensi Undang-Undang Bantuan Hukum.²⁴

Adanya kesadaran negara, dalam hal ini pemerintah untuk mengimplementasikan tanggung jawabnya melalui lahirnya Undang-Undang Bantuan Hukum, setidaknya menjadi salah satu peluang yang mesti dimanfaatkan dalam upaya mewujudkan akses terhadap keadilan, terlepas dari segala kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam Undang-Undang Bantuan Hukum.

Di dalam Undang-Undang Bantuan Hukum, yang dimaksud dengan bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Bantuan hukum diberikan oleh lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum, yang meliputi menjalankan

²² Marwan menambahkan pemerintah telah memberikan pengakuan dan kewenangan luas kepada desa untuk tampil menjadi pelaku utama pembangunan. Marwan menilai perlu perhatian lebih terhadap kerentanan masyarakat desa terkait permasalahan hukum seperti sengketa lahan, kriminalisasi dan masalah hukum lain yang sewaktu-waktu dapat menimpa masyarakat desa, Lihat <http://swadesanews.com/2016/03/04/kementerian-desa-pdtt-bangun-desa-sadar-hukum/>

²³ Lihat <https://id.wikipedia.org/wiki/Paralegal>

²⁴ Lihat Eksistensi Paralegal Pasca Lahirnya Undang-Undang Bantuan Hukum dalam <http://sekolahparalegal.blogspot.co.id/2012/11/eksistensi-paralegal-pasca-lahirnya.html>

kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum. Dalam pelaksanaannya, selanjutnya pemberi bantuan hukum diberikan hak melakukan rekrutmen terhadap Advokat, Paralegal, Dosen, dan Mahasiswa Fakultas Hukum. Inilah bentuk legitimasi yuridis terhadap eksistensi Paralegal dalam pemberian layanan bantuan hukum bagi masyarakat miskin atau kelompok masyarakat miskin yang berhadapan dengan masalah hukum.

Dengan adanya pengakuan secara yuridis terhadap eksistensi Paralegal dalam Undang-Undang Bantuan Hukum ini, maka akan semakin memperkuat status maupun posisi Paralegal dalam menjalankan peran dan tugasnya di komunitas, mengingat selama ini eksistensi Paralegal hanya memperoleh legitimasi sosial dari komunitasnya.

Bila ditelusuri lebih jauh, terutama dilihat dari sejarah dan perkembangan sebelum lahirnya Undang-Undang Bantuan Hukum, istilah Paralegal tidak ditemukan dalam satu-pun peraturan perundang-undangan di Indonesia.²⁵ Meskipun demikian eksistensinya telah lama dikenal dan berkembang di komunitas masyarakat. Paralegal sendiri digagas dan dikembangkan oleh kalangan dari organisasi non pemerintah (*non government organization*), di antaranya Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), sebagai salah satu lembaga tertua di Indonesia, dengan memberikan berbagai bentuk pendidikan dan pelatihan hukum bagi masyarakat miskin dan marjinal, sehingga

mereka memiliki kemampuan dan keterampilan dalam memperjuangkan hak-haknya, sekaligus mampu memberikan layanan bantuan hukum di komunitasnya.

Peran Paralegal dalam pemberian layanan bantuan hukum non litigasi, sangat urgen eksistensinya, mengingat masih banyaknya masyarakat yang miskin, marjinal dan buta hukum di Indonesia yang sulit mendapatkan akses terhadap keadilan, apalagi jumlah penduduk yang padat dan menyebar di berbagai wilayah yang luas sehingga tidak sebanding dengan jumlah Advokat yang tersedia, termasuk kepedulian-nya terhadap permasalahan hukum yang dihadapi masyarakat/kelompok masyarakat miskin. Sementara selama ini Paralegal telah berkontribusi secara nyata di komunitasnya dengan memberikan layanan bantuan hukum. Paralegal bahkan juga menjalankan kerja-kerja advokasi dan pengorganisasian di komunitasnya untuk dapat mendorong tumbuh berkembangnya kesadaran hukum masyarakat serta mampu mendorong proses demokrasi di tingkat lokal.

Namun tidak adanya legitimasi yuridis terhadap eksistensi Paralegal selama ini senantiasa menjadi hambatan dan kendala bagi Paralegal dalam menjalankan peran dan tugasnya dalam pemberian layanan bantuan hukum, baik berupa legalitas yang seringkali dipertanyakan oleh berbagai pihak terutama aparat penegak hukum maupun pemerintah. Hal mana cenderung berujung pada resistensi terhadap Paralegal sehingga mereka tidak dapat bekerja secara maksimal.²⁶

²⁵ Paralegal pada dasarnya merupakan seseorang yang bukan sarjana hukum, tetapi mengetahui masalah hukum dan advokasi hukum. Istilah Paralegal pertama kali dikenal di Amerika Serikat sejak tahun 1968 yang mengartikan Paralegal sebagai *Legal Asistant* yang tugasnya membantu seorang legal yaitu pengacara atau notaris dalam pemberian saran hukum kepada masyarakat dan bertanggung jawab langsung kepada legal. Untuk menjadi *Legal Asistant* diperlukan kualitas pendidikan tertentu, namun tidak dapat beracara atau mengesahkan suatu perbuatan hukum. Sedangkan di Indonesia Paralegal yang dikembangkan tidak dalam artian *legal Asistant* sebagaimana di Amerika Serikat, melainkan Paralegal yang bekerja untuk komunitas tertentu. Paralegal dilahirkan melalui serangkaian pendidikan secara komprehensif dan berkelanjutan guna membangun kesadarannya, dengan harapan selanjutnya adalah mampu memperjuangkan pemenuhan hak-hak asasi dari komunitasnya melalui pemberian layanan bantuan hukum. *Ibid.*

²⁶ Adanya legitimasi yuridis terhadap eksistensi Paralegal, tentunya semakin memperkuat eksistensi Paralegal, sehingga ke depan mereka diharapkan dapat berperan secara maksimal dalam kerja-kerja pemberian layanan bantuan hukum. Namun, setidaknya ada tiga tantangan yang harus dihadapi ke depan. *Pertama*, tentang bagaimana menjamin kapasitas Paralegal sesuai dengan peran dan fungsinya, *kedua* bagaimana membuat dan

Guna menghadapi tantangan di atas, maka ke depan Paralegal harus memiliki kapasitas dan integritas yang kuat, sehingga kader-kader Paralegal perlu mendapatkan pendidikan secara komprehensif dan berkelanjutan, baik mengenai pengetahuan hukum dasar, keterampilan maupun nilai etis seorang Paralegal. Dengan demikian sangat perlu kiranya, lembaga pemberi bantuan hukum untuk segera mempersiapkan adanya lembaga pendidikan khusus bagi Paralegal sebagai wadah untuk melahirkan kader-kader Paralegal handal. Di samping itu, perlu dipertegas ruang lingkup atau batasan peran dan tugas Paralegal agar tidak disalahartikan sebagai sebuah pekerjaan atau profesi.

Di samping itu juga perlu dipahami tentang **pola relasi paralegal 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 non litigasi dapat lebih optimal dan bersinergi dengan stakeholder penyuluhan hukum lainnya.**

Sedangkan berkaitan dengan pengawasan terhadap pelaksanaan kerja-kerja Paralegal di komunitasnya, mesti pula dipersiapkan secara baik melalui sebuah mekanisme, di samping tetap “membangkitkan” nilai-nilai etis (kode etik) bagi Paralegal. Hal ini diperlukan guna untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dan benturan kepentingan dalam pemberian layanan bantuan hukum. Sedangkan kode etik Paralegal diperlukan sebagai pedoman bagi Paralegal dalam menjalankan pemberian layanan bantuan hukum di komunitasnya, agar eksistensi Paralegal semakin kuat dan mendapatkan kepercayaan dari semua pihak, termasuk aparat penegak hukum dan pemerintah. Kalau hal tersebut di atas dapat berjalan dengan baik, berarti di tiap desa/kelurahan nantinya akan ada paralegal. Tentunya hal ini akan sangat membantu penyuluh hukum dalam pembinaan hukum di tingkat desa/kelurahan. Sehingga ke depan

paralegal akan dapat bersinergi dan bermitra dengan penyuluh hukum di tingkat kecamatan.

Di samping beberapa hal di atas juga perlu diperhatikan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 3 Tahun 2014 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum dan Angka Kreditnya dalam Pasal 32 ayat (2): Penetapan Formasi Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum didasarkan pada indikator peta penyuluhan hukum, meliputi: a. Letak Geografis, b. Jumlah Penduduk, dan Permasalahan Hukum.

Dengan demikian tentunya sudah dapat dipetakan berapa jumlah kebutuhan penyuluh hukum di tiap level Desa/kelurahan, Kecamatan, Kabupaten/Kota, Provinsi dan Nasional.

Adapun rinciannya adalah sebagai berikut:

1. Tingkat Desa/kelurahan dibutuhkan sebanyak: 82.505 Penyuluh Hukum yang nantinya akan diisi oleh Paralegal.
2. Tingkat Kecamatan (6.996 kecamatan) dibutuhkan minimal sebanyak: 6.996 Penyuluh Hukum yang nantinya akan diisi oleh Penyuluh Hukum Tingkat Ahli Pertama, dengan asumsi bahwa setiap Jabatan Fungsional Tertentu (JFT) PERTAMA, mempunyai wilayah kerja di Kecamatan, bertanggung jawab pada seluruh desa/kelurahan yang ada di Kecamatan tersebut.
3. Tingkat Kota/Kabupaten (jumlah: 514) dibutuhkan minimal sebanyak: 1340 Penyuluh Hukum yang nantinya akan diisi oleh Penyuluh Hukum Tingkat Ahli Muda, dengan asumsi bahwa setiap JFT MUDA, mempunyai wilayah kerja di Kabupaten/Kota, bertanggung jawab pada pembinaan maksimal 5 Kecamatan.
4. Tingkat Provinsi (jumlah: 34) dibutuhkan minimal sebanyak: 281 Penyuluh Hukum yang nantinya akan diisi oleh Penyuluh Hukum Tingkat Ahli Madya, dengan asumsi bahwa setiap JFT MADYA,

menjelaskan batas-batas kerja Paralegal karena Paralegal bukanlah sebuah pekerjaan atau profesi dan yang ketiga mengenai mekanisme pengawasan terhadap Paralegal. *Ibid.*

mempunyai wilayah kerja di Provinsi, bertanggung jawab pada pembinaan maksimal 5 Kabupaten/Kota.

5. Tingkat Nasional dibutuhkan minimal sebanyak: 34 Penyuluh Hukum yang nantinya akan diisi oleh Penyuluh Hukum

Tingkat Ahli Utama, dengan asumsi bahwa setiap JFT UTAMA, mempunyai wilayah kerja secara nasional, bertanggung jawab pada pembinaan 1 Provinsi

Lebih jelasnya di gambarkan dalam tabel sebagai berikut:

Wilayah kerja dan tanggung jawab	Penyuluh hukum	Keterangan
Nasional	JFT tingkat ahli Utama (34 orang)	setiap JFT UTAMA, mempunyai wilayah kerja secara nasional, bertanggung jawab pada pembinaan 1 provinsi
Provinsi (34)	JFT tingkat ahli Madya (281 orang)	setiap JFT MADYA, mempunyai wilayah kerja di Provinsi, bertanggung jawab pada pembinaan maksimal 5 Kab/kota
Kabupaten/Kota (514)	JFT tingkat ahli Muda (1340 orang)	setiap JFT MUDA, mempunyai wilayah kerja di Kabupaten/Kota, bertanggung jawab pada pembinaan maksimal 5 Kecamatan
Kecamatan (6.996)	JFT tingkat ahli Pertama (6.996 orang)	setiap JFT PERTAMA, mempunyai wilayah kerja di Kecamatan, bertanggung jawab pada seluruh Desa/Kelurahan yang ada di Kecamatan tersebut
Kelurahan (82.505)	Paralegal (82.505 paralegal)	

Tabel di atas akan lebih jelas bila kita gambarkan tingkat kebutuhan jabatan Fungsional Penyuluh hukum di tiap provinsi, sehingga Kementerian Hukum dan HAM

nantinya dapat memprediksi kebutuhan pegawai di tiap Kantor Wilayah.

Adapun kebutuhan tiap Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM sangat jelas dalam table di bawah ini:

TABEL Kebutuhan Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum di tiap Provinsi

NO	JFT PH UTAMA	NAMA PROVINSI	JFT PH MADYA	KABUPATEN/ KOTA		JFT PH MUDA	KECAMATAN	JFT PH PERTAMA	KELURAHAN/ DESA	
1.	1	Aceh	12	18	5	58	289	289		6.464
2.	1	Sumatera Utara	18	25	8	88	436	436	664	5.281
3.	1	Sumatera Barat	8	12	7	36	179	179	259	886
4.	1	RIAU	7	10	2	33	163	163	241	1.594
5.	1	Jambi	6	9	2	28	138	138	162	1391

NO	JFT PH UTAMA	NAMA PROVINSI	JFT PH MADYA	KABUPATEN/ KOTA		JFT PH MUDA	KECAMATAN	JFT PH PERTAMA	KELURAHAN/ DESA	
6.	1	Sumatera Selatan	10	11	4	46	228	228	376	2.768
7.	1	Bengkulu	5	9	1	25	126	126	168	1.356
8.	1	Lampung	9	12	2	45	225	225	205	2.375
9.	1	Kep. Bangka Belitung	2	6	1	10	47	47	67	313
10.	1	Kep. Riau	3	5	2	13	65	65	141	274
11.	1	DKI Jakarta	2	1	5	9	44	44	267	-
12.	1	Jawa barat	11	17	9	53	626	626	639	5.295
13.	1	Jawa Tengah	23	29	6	115	573	573	769	7.809
14.	1	D I Y	4	4	1	16	78	78	46	392
15.	1	Jawa Timur	27	29	9	133	664	664	783	7.722
16.	1	Banten	7	4	4	31	155	155	278	1.273
17.	1	BALI	3	8	1	12	57	57	80	634
18.	1	Nusa Tenggara Barat	5	8	2	24	116	116	139	941
19.	1	Nusa Tenggara Timur	13	20	1	62	306	306	319	2.881
20.	1	Kalimantan Barat	7	12	2	35	174	174	89	1.897
21.	1	Kalimantan Tengah	6	13	1	28	136	136	138	1.420
22.	1	kalimantan Selatan	7	11	2	31	152	152	143	1.866
23.	1	Kalimantan Timur	5	7	3	21	103	103	-	1.029
24.	1	Selawesi Utara	7	11	4	34	167	167	332	1.458
25.	1	Selawesi Tengah	7	10	1	35	171	171	169	1.767
26.	1	Selawesi Selatan	13	21	3	62	306	306	784	2.240
27.	1	Sulawesi Tenggara	9	10	2	41	205	205	370	1.772
28.	1	Gorontalo	4	5	1	16	77	77	72	657
29.	1	Sulawesi Barat	3	5		14	69	69	71	533
30.	1	Maluku	5	9	2	24	118	118	34	1.135
31.	1	Maluku Utara	5	7	2	23	112	112	112	1.039
32.	1	Papua	19	28	1	94	467	467	91	4.766
33.	1	Papua Barat	7	10	1	35	174	174	77	1.477
34.	1	Kalimantan Utara	2	4	1	10	50	50	36	446
	34	JUMLAH	281	514		1.340	6.996	6.996	82.505	

Rentang Kendali Dalam Manajemen Penyuluhan Hukum Secara Nasional

Dalam tabel formasi jabatan fungsional Penyuluh Hukum tahun 2017 di atas, sudah

tergambar jelas bahwa Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Utama mempunyai wilayah kerja secara nasional, namun tanggung jawab pembinaan maksimal 1 Provinsi, adapun

tingkat Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Madya mempunyai wilayah kerja se provinsi, namun tanggung jawab pembinaannya maksimal pada 5 Kabupaten/Kota dalam provinsi tersebut. Sedangkan Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Muda, mempunyai wilayah kerja di Kabupaten/Kota, bertanggung jawab pembinaan maksimal 5 Kecamatan, dan untuk Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Ahli Pertama, mempunyai wilayah kerja di Kecamatan, bertanggung jawab pada seluruh Desa/Kelurahan yang ada di Kecamatan tersebut dan tentunya dapat bermitra dengan paralegal yang telah ada di desa/kelurahan tersebut.

Mekanisme Rentang Kendali Di antara Jabatan Penyuluh Hukum

Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum tentunya berbeda dengan jabatan struktural, namun dalam hal menjalankan fungsinya para penyuluh hukum haruslah ada kerja sama dengan para penyuluh hukum lain, artinya walau tugas dilakukan oleh para penyuluh hukum itu sifatnya mandiri, namun tetap dalam satu arahan dan kebijakan yang telah ditetapkan.

Misalnya seorang penyuluh hukum MUDA menjalankan tugas penyuluhan secara mandiri (dalam lingkup Kabupaten/Kota) yang di dalamnya termasuk masalah pembinaan terhadap maksimal 5 penyuluh hukum PERTAMA yang ada dalam koordinasinya dalam melakukan penyuluhan di kecamatan masing-masing. Untuk melaksanakan koordinasi antara penyuluh hukum Muda dan pertama, maka diperlukan pertemuan koordinasi tiap 2 pekan sekali.

Demikian juga berlaku bagi penyuluh hukum MADYA dalam menjalankan tugas penyuluhan secara mandiri (dalam lingkup Provinsi) yang di dalamnya adalah masalah pembinaan terhadap maksimal 5 penyuluh hukum MUDA yang ada dalam koordinasinya dalam melakukan penyuluhan di kabupaten/kota masing-masing. Untuk melaksanakan

koordinasi antara penyuluh hukum MADYA dan MUDA, maka diperlukan pertemuan koordinasi tiap 1 bulan sekali.

Demikian juga berlaku bagi seorang penyuluh hukum UTAMA dalam menjalankan tugas penyuluhan secara mandiri (dalam Lingkup Nasional) yang di dalamnya adalah masalah pembinaan terhadap penyuluh hukum MADYA yang ada dalam koordinasinya dalam melakukan penyuluhan di Provinsi tertentu. Untuk melaksanakan koordinasi antara penyuluh hukum Utama dan Madya, maka diperlukan pertemuan koordinasi tiap 2 bulan sekali.

Sedangkan koordinasi nasional²⁷ di antara para penyuluh hukum utama yang agendanya adalah:

1. Tiap penyuluh utama melaporkan kegiatan penyuluhan hukum yang ada di provinsi di mana dia diberikan tanggung jawab pembinaannya dan masalah-masalah yang ditimbulkannya.
2. Juga melaporkan kebijakan apa saja yang telah dijalankan dalam melakukan penyuluhan hukum di provinsi tersebut.
3. Melakukan rembug nasional untuk membicarakan strategi penyuluhan hukum ke depan yang akan di gulirkan.

Hal tersebut di atas kalau dijalankan secara *continue* tentu akan mempermudah dan membantu Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam membuat kebijakan dan program provinsi dan kabupaten/kota serta Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) dalam membuat kebijakan dan program penyuluhan hukum di tingkat Nasional dan Pusat.²⁸

PENUTUP

Dari bahasan di atas dapatlah diambil kesimpulan bahwa kebutuhan Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum secara nasional adalah:

1. Untuk Penyuluh Hukum Utama: **34** Orang;

²⁷ Widyatmini & Izzati A, *Pengantar Organisasi & Metode*, Jakarta: Gunadarma, 1996, hlm. 31.

²⁸ Lihat Pasal 47 ayat (1) dan (2) Permenkumham No. M.01-PR.08.10 Tahun 2006.

2. Untuk Penyuluh Hukum Madya: **281** orang;
3. Untuk Penyuluh Hukum Muda: **1340** orang; dan
4. Untuk Penyuluh Hukum Pertama: **6.996** orang.

Untuk memenuhi itu semua tentu membutuhkan tahapan yang panjang, karena berkaitan kemampuan negara dalam melakukan pemenuhan sumber daya manusia penyuluh hukum tersebut.

Luasnya wilayah Indonesia di satu sisi dan minimnya sumber daya manusia penyuluh hukum di sisi yang lain tentunya membutuhkan mekanisme rentang kendali dalam *manage* kegiatan penyuluhan hukum tersebut menjadi sebuah kegiatan yang berhasil guna, sehingga proses penyebaran informasi, pemahaman dan pembudayaan

masyarakat untuk taat hukum dapat dilaksanakan dengan optimal. Rentang kendali mulai dari Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum Utama, Madya, Muda sampai dengan Pertama perlu dilakukan secara simultan, baik aspek kebijakan maupun aspek koordinatifnya.

Mekanisme rentang kendali yang penulis uraikan dalam bahasan di atas, sementara ini sudah menurut hemat penulis, akan mampu mengatasi masalah koordinasi dan alur kebijakan penyuluhan hukum baik secara nasional maupun pada tataran di tingkat lokal.

Untuk itu perlu *political will* dari pemerintah untuk mewujudkan sumber daya manusia khususnya Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum, guna pelaksanaan kewajiban pemerintah dalam hal penyebaran informasi hukum dan *access to justice* di setiap warga negara di Republik Indonesia ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Hindle, T. (2008). *Guide to Management Ideas and Gurus*. London: Profile Books Ltd.
- Murfi, Murfi, *Perwujudan Akses Keadilan Melalui Penyuluhan dan Bantuan Hukum*, makalah disampaikan Kapusluhbankum, BPHN, pada acara Rapat Kerja Pelaksanaan Bantuan Hukum Tahun 2016 di Hotel Ibis Jakarta, 24 Februari 2016.
- Wahyono, Heru, *Modul Peta Penyuluhan Hukum*, Jakarta: BPSDM Kemenkumham, 2016.
- Widyatmini & Izzati A, *Pengantar Organisasi & Metode*, Jakarta: Gunadarma, 1996.
- Wibowo, *Perilaku Dalam Organisasi*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2014.
- Permenkumham No. M.01-Pr.08.10 Th 2006 Tentang Pola Penyuluhan Hukum
- Permenpan RB No. 3 Tahun 2014 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Hukum dan Angka Kreditnya.
- Permendagri Nomor 39 Tahun 2015 tentang Kode dan Data Wilayah Administrasi Pemerintahan.
- Nota Kesepakatan antara Menteri Hukum dan HAM RI dengan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi Republik Indonesia.
- Eksistensi Paralegal Pasca Lahirnya Undang-Undang Bantuan Hukum dalam
<http://sekolahparalegal.blogspot.co.id/2012/11/eksistensi-paralegal-pasca-lahirnya.html>
- <http://indonesiabloggerku.blogspot.co.id/2013/01/luas-wilayah.html>, di download tgl 25 November 2016.
- <https://diskominfo.kaltimprov.go.id/berita-jauhar--penyuluhan-hukum-era-globalisasi-tidak-ringan-.html>
- <http://manajemenn.web.id/2011/04/manajemen-adalah.html>
- <http://www.inonesia.com/luas-wilayah-negara-indonesia.html>, di download 23 Desember 2016.
- <http://sekolahparalegal.blogspot.co.id/2012/11/eksistensi-paralegal-pasca-lahirnya.html>)
- <http://swadesanews.com/2016/03/04/kementerian-desa-pdtt-bangun-desa-sadar-hukum/>
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Paralegal>