

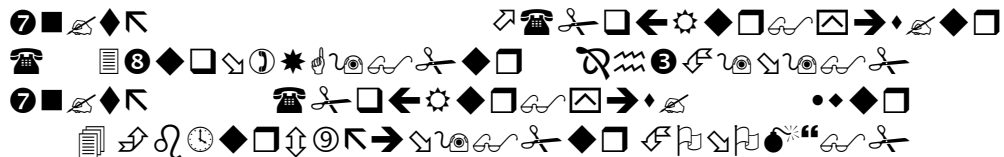
BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di dalam bahasa asing banyak dikenal istilah bantuan hukum, di antaranya *rechtsbijstand*, *legal aid*, *legal assistance* dan *rechtspeistaind*. Selain itu terdapat pula istilah konsultasi, penyuluhan hukum dan *legal information*. Istilah yang lazim digunakan sekarang adalah advokat, pengacara, dan penasihat hukum.¹

Bantuan hukum terhadap orang yang membutuhkan bantuan dapat meringankan beban orang lain. Orang yang berperkara itu belum tentu tahu bagaimana berperkara di Pengadilan Agama. Selain mengurangi beban, dalam ajaran agama Islam juga menganjurkan untuk saling tolong menolong untuk kebaikan. Bantuan terhadap sesama adalah hal yang mulia. Sebagaimana firman Allah SWT pada surat Al-Maidah ayat 2:



Artinya: “Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran.” (QS Al-Maidah : 2)².

Negara Indonesia adalah negara yang berlandaskan hukum. Hukum berhubungan dengan manusia sejak lahir sampai meninggal dan tidak bisa terlepas dari hukum yang berupa aturan-aturan. Dalam sistem hukum berlaku

¹ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta : Kencana, 2006, hlm 77.

² Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Semarang : Toha Putra, 2003, hlm 157.

asas *fictie hukum* yang artinya setiap orang dianggap telah mengetahui undang-undang. Konsep *rule of law*, yang memberikan status tertinggi kepada hukum bahwa tidak seorang pun boleh mengingkari berlakunya hukum. Setiap orang, dalam hubungannya dengan orang lain, negara, dan masyarakat hampir dipastikan akan mengalami persoalan hukum. Dalam hal ini setiap orang berhak membela diri atau mendapatkan bantuan hukum. Bantuan hukum merupakan upaya untuk membantu orang yang tidak mampu dalam bidang hukum.³

Bantuan hukum yang berkaitan dengan persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*) dijamin dalam UUD 1945 dan instrumen internasional seperti *Universal Declaration of Human Rights*. Sering kali masyarakat miskin diperlakukan tidak adil, disiksa, dihukum, diperlakukan tidak manusiawi dan termarginalkan. Di Indonesia persamaan dihadapan hukum dijamin oleh UUD 1945 pasal 27 ayat 1 dan pasal 5 dan 6. Bantuan hukum (*legal aid*) sebagai bagian dari profesi advokat yang dikenal sebagai *pro bono publico*, atau dalam istilah hukum Belanda sebagai *pro deo* merupakan unsur penting dalam meredakan ketegangan yang ada dalam masyarakat. Ketegangan yang merebak karena perbedaan kaya dan miskin ini merupakan akibat dari paradigma pembangunan yang tidak adil.⁴

Indonesia mempunyai tiga prinsip dasar negara hukum, yaitu supremasi hukum, persamaan di muka hukum dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum. Seperti halnya peradilan di

³ YLBHI, *Panduan Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2009, hlm 33

⁴ Frans Hendra Winarta, *Bantuan Hukum: Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta : PT Gramedia, 2000, hlm 47.

Indonesia yang sulit dipahami oleh orang-orang awam yang tidak mengetahui bahasa hukum dan proses hukum yang menyita waktu. Maka dari itu pemerintah memberikan bantuan hukum bagi orang miskin atau tidak mampu untuk mendapat keadilan.

Menurut pasal 58 ayat (2), UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, merupakan pedoman bagi hakim dalam melaksanakan fungsi bantuan hukum. Ketentuan pasal ini baru menegaskan subjeknya meliputi para pencari keadilan.⁵ Yang dimaksud dengan subjek disini adalah pihak-pihak yang bersengketa dan sama-sama mencari keadilan. Pos bantuan hukum ini terletak di Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama dan dalam perkara Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pos Bantuan Hukum yang sering disebut Posbakum di lingkungan Peradilan Agama ditekankan dalam beberapa prinsip, antara lain: *policy* (kebijakan) negara akan arah pembangunan semakin menegaskan pentingnya akses ke pengadilan bagi masyarakat miskin dan termarjinalkan. Negara juga semakin mengukuhkan pentingnya bantuan hukum sebagai strategi pencapaian akses terhadap pengadilan tersebut.

Dalam sebuah penelitian menemukan bahwa hambatan utama dalam masalah keuangan untuk mendapatkan keadilan di Pengadilan Agama yang berkaitan dengan biaya perkara dan ongkos transportasi. Hasil penelitian tersebut direspon oleh Mahkamah Agung dengan terselenggaranya sidang keliling dan pembebasan perkara dengan proses prodeo. Akan tetapi, tidak hanya sebatas pada pemberian dua fasilitas tersebut saja. Masyarakat miskin

⁵ M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Jakarta : Sinar Grafika, 2005, hlm 91.

identiknya dengan tingkat pendidikan rendah yang berimplikasi pada minimnya pengetahuan mereka terhadap masalah hukum, ketika harus membawa perkaranya ke pengadilan yang seringkali dihadapkan dengan aturan dan bahasa hukum yang terkesan kaku dan prosedural.⁶

Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran No. 10 tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum. Di dalamnya terdapat dua lampiran, yaitu lampiran A yang berisi pedoman bantuan hukum yang ada di lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha, dan lampiran B menjelaskan tentang bantuan hukum yang ada di lingkungan Peradilan Agama. Lampiran B pun memaparkan tiga bantuan hukum, yaitu; sidang keliling, posbakum dan prodeo yang kesemuanya dikhususkan untuk orang-orang yang tidak mampu dan tidak mempunyai biaya untuk membuat surat gugatan/permohonan, menyewa advokat dan konsultasi masalah hukum.

Menurut SEMA No.10 tahun 2010 pasal 17, jenis jasa yang diberikan oleh pos bantuan hukum meliputi pemberian informasi, konsultasi, advis dan pembuatan surat gugatan/permohonan. Pemberian jasa hukum dalam pembuatan surat gugatan/permohonan tidak boleh dilakukan oleh satu orang yang sama. Sedangkan dalam UU No. 50 tahun 2009 pasal 60C, dijelaskan bahwa;

- (1) *Pada setiap Pengadilan Agama dibentuk pos bantuan hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum.*

⁶ Musahadi, dkk, *Studi Evaluatif Pelaksanaan Pos Bantuan Hukum (POSBAKUM) di Pengadilan Agama di Jawa Tengah*, Semarang : IAIN WS, 2011, hlm 59.

- (2) *Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara cuma-cuma kepada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap.*
- (3) *Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

Dari sini penulis bisa menyimpulkan bahwa kedudukan Undang-Undang dan Surat Edaran lebih tinggi Undang-Undang dan peraturan yang berlaku dalam pemberian bantuan hukum di Posbakum menggunakan prosedur SEMA No. 10 tahun 2010. Dalam UU No.50 tahun 2009 pasal 60 C menjelaskan bahwa bantuan hukum yang diberikan sampai semua tingkat peradilan sampai putusan dan memperoleh kekuatan hukum tetap. Dan pemberi jasa di pos bantuan hukum adalah advokat, sarjana hukum dan sarjana syari'ah. Pemberi jasa pos bantuan hukum berasal dari organisasi bantuan hukum dari unsur Asosiasi Advokat, perguruan tinggi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Beberapa jasa perguruan tinggi, dalam hal ini Fakultas Hukum juga menyelenggarakan bantuan hukum. Sebagaimana UU No. 12 tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi. Khususnya penjelasan pasal 4, bahwa; *“Pendidikan Tinggi berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak. Serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Mengembangkan sivitas akademika yang inovatif, responsif, kreatif, terampil, berdaya saing dan kooperatif melalui pelaksanaan Tridharnma. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi*

dengan memperhatikan dan menerapkan nilai humaniora". Dengan berpegang pada hal itu, maka program bantuan hukum oleh Fakultas Hukum seharusnya dijalankan di dalam rangka pendidikan hukum.⁷

Menurut Undang-undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat pasal 22, Advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu.⁸ Dan ini semua ditunjuk oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sedangkan batasan kewenangan hakim/ketua Pengadilan Agama dalam memberi nasihat atau bantuan kepada pencari keadilan berdasarkan pasal 119 dan 143 dan 56 R.Bg adalah sebagai berikut:

- a) Membuat gugatan bagi yang buta huruf
- b) Memberi pengarahantata cara izin *prodeo*
- c) Menyarankan penyempurnaan surat kuasa
- d) Mengajukan perbaikan surat gugat
- e) Memberi penjelasan alat bukti yang sah
- f) Memberi penjelasan cara mengajukan bantahan dan jawaban
- g) Bantuan memanggil saksi secara resmi memberi bantuan upaya hukum
- h) Memberi penjelasan tata cara *verzet* dan *Rekonvensi*
- i) Mengarahkan dan membantu memformulasi perdamaian.⁹

⁷ Soerjono Soekanto, *Bantuan Hukum Suatu Sosio Yuridis*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983, hlm 130.

⁸ Sukris Sarmadi, *Advokat Litigasi dan Non Litigasi Pengadilan*, Bandung : Mandar Maju, 2009, hlm 238.

⁹ Chatib Rasyid dan Syaifuddin, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktik pada Peradilan Agama*, Yogyakarta: UII Press, 2009, hlm 62.

Dari uraian di atas kita bisa disimpulkan bahwa mayoritas masyarakat kurang mengetahui bahasa hukum yang sangat prosedural dan formal untuk itulah didirikan Posbakum. Akan tetapi, kembali lagi pada dasar hukum terbentuknya Posbakum yang merujuk pada Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama pasal 60C ayat (1) dan (2). Ayat 1 menerangkan dengan jelas bahwa disetiap Peradilan Agama dibentuk Pos Bantuan Hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum. Dan pada ayat 2 lebih merincikan bantuan tersebut sampai tahap putusan hingga perkara tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap.

Menurut SEMA No. 10 tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum pasal 17, jenis jasa hukum dalam Posbakum berupa pemberian informasi, konsultasi, advis dan pembuatan surat gugatan/permohonan. Di dalam Pedoman Pemberian Bantuan Hukum tentang Posbakum tidak menerangkan secara rinci sampai tingkat mana bantuan yang diberikan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis membatasi permasalahan dan merumuskannya menjadi :

- 1) Apakah praktik Posbakum sudah sesuai dengan Undang-undang No. 50 tahun 2009 tentang perubahan Kedua atas Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama?

- 2) Bagaimanakah efektifitas layanan Pos Bantuan Hukum di Pengadilan Agama Semarang?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian:

- 1) Mengetahui peran pos bantuan hukum yang ada di Pengadilan Agama Semarang.
- 2) Mengetahui prosedur pemberian bantuan hukum yang dilakukan oleh pos bantuan hukum yang ada di Pengadilan Agama Semarang.
- 3) Mengetahui sejauh mana pemberian bantuan hukum oleh pos bantuan hukum yang ada di PA Semarang.

Manfaat penelitian:

- 1) Untuk memberikan bahan masukan bagi pemerintah untuk memberikan bantuan hukum secara menyeluruh bagi masyarakat yang kurang mampu.
- 2) Memberi manfaat dan membantu masyarakat yang kurang mampu dalam menjalani proses peradilan yang sangat rumit.

D. Kajian Pustaka

Dalam melakukan penelitian ini, penulis bukanlah orang pertama yang membahas mengenai pos bantuan hukum. Banyak penelitian dan buku yang mengkaji tentang tema tersebut, antara lain:

Hayatur Ruhayah, NIM 04211129, Fakultas Syari'ah dalam skripsinya yang berjudul *Tradisi Hakam Sebagai Bantuan Hukum Pada Masa Nabi SAW s/a Khulafaur Rosyidin*, memaparkan tentang mediasi dalam tradisi islam

yang disebut dengan *tahkim* dan *hakam* (mediator). Lembaga bantuan hukum yang pelaksana yuridis bantuan hukumnya dilakukan oleh advokat, ikut menentukan proses penegakan hukum di lingkungan peradilan. Demikian pula pada masa pemerintahan nabi sampai khulafaur rosyidin, bantuan hukum sudah dikenal dan dilaksanakan.

Hasil penelitian yang dibukukan oleh Musahadi, Achmad Arief budiman dan Moh. Arifin, yang berjudul *Studi Evaluatif Pelaksanaan Pos Bantuan Hukum (POSBAKUM) di Pengadilan Agama di Jawa Tengah*, tersebut menyajikan data mengenai pos bantuan hukum Pengadilan Agama di Jawa Tengah meliputi Pengadilan Agama Semarang dan Pengadilan Agama Brebes. Baik dari lembaga yang memberikan layanan Posbakum, profil pelaksanaan pelayanan Posbakum sampai problem pelaksanaan Posbakum yang ada di Pengadilan Agama Jawa Tengah.

E. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis akan menggunakan berbagai metode untuk memperoleh data-data tertentu sebagai suatu cara pendekatan ilmiah sebagai jaminan dalam penulisan guna pembahasan skripsi. Penelitian ini di fokuskan pada pos bantuan hukum di Pengadilan Agama Semarang. Hal tersebut disebabkan oleh tidak ketahuan masyarakat sampai tahap manakah bantuan yang diberikan oleh pos bantuan hukum.

1. Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu: penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata lisan maupun

tertulis.¹⁰ Disini memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan yang memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.¹¹

Dengan mengambil objek penelitian di Posbakum Pengadilan Agama Semarang, penulis menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*), yang bertujuan untuk memperoleh kejelasan dan kesesuaian antara teori dan praktek yang terjadi di lapangan tentang bantuan hukum secara cuma-cuma di Posbakum Pengadilan Agama Semarang.

2. Sumber data

a) Data Primer

Berupa data lapangan yang dikumpulkan dengan beberapa instrument. Seperti observasi, interview, dll. Dengan obyek sasaran para pemberi jasa layanan Pos Bantuan Hukum di Pengadilan Agama Semarang.

b) Data Sekunder

Data ini berasal dari bahan-bahan kepustakaan. Baik berupa buku-buku, jurnal, majalah-majalah, ataupun artikel yang berkaitan. Sumber data pustaka tersebut akan digunakan untuk membaca fenomena yang ada dalam masyarakat sehingga dapat ditanggulangi

¹⁰ Bagong Suyanto, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta : kencana Prenada Media Group, 2006, hlm 166.

¹¹ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, cet ke-1, 1996, hlm. 20.

untuk selanjutnya. Data sekunder dalam penelitian ini adalah UU No. 50 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas UU No. 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama, Surat Edaran Mahkamah Agung No. 10 tahun 2010 dan yang diperoleh melalui studi kepustakaan atau dokumen-dokumen yang ada di Pengadilan Agama Semarang yang berisikan informasi tentang data primer, terutama bahan pustaka bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dan meliputi literatur lainnya yang relevan dengan judul di atas.

Dengan dua sumber data tersebut, diharapkan bisa menyajikan secara jelas mengenai pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma di Pengadilan Agama Semarang.

3. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara :

a) Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan langsung terhadap gejala-gejala subyek yang diselidiki.¹² Observasi langsung merupakan pengamatan langsung terhadap obyek yang akan diteliti. Dalam hal ini adalah Posbakum yang ada di PA Semarang. Cara ini dilakukan untuk mendapatkan informasi awal mengenai fenomena yang terjadi terhadap masyarakat yang menggunakan jasa Posbakum di PA Semarang.

b) Wawancara

¹² Winarso Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metoda Teknik*, Bandung : TARSITO, 1990, hlm 162.

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan ini dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) dan yang diwawancarai (*interviewee*).¹³ Cara ini digunakan untuk bertanya langsung kepada ketua atau para staf anggota Posbakum di PA Semarang yang berperan langsung dalam lembaga bantuan hukum.

c) Dokumentasi

Dokumentasi ini memberikan informasi mengenai struktural tubuh Posbakum dan literatur yang berkaitan dengan masalah tersebut.

4. Metode analisis data

Analisis data, menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.¹⁴ Data yang diperoleh sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya, akan dilakukan dengan teknik deskriptif.

Teknik deskriptif bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai subjek penelitian berdasarkan data dan variabel yang diperoleh dari kelompok subyek yang diteliti dan tidak dimaksudkan untuk pengujian hipotesis.¹⁵ Penggambaran secara spesifik terhadap Posbakum di Pengadilan Agama dalam memberikan pelayanan bantuan hukum terhadap masyarakat yang kurang mampu.

¹³ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2002, hlm 135.

¹⁴ Ibid. Lexy J. Moleong, hlm 103.

¹⁵ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1998, hlm 126.

F. Sistematika Penulisan

Untuk dapat memberikan gambaran secara luas dan memudahkan pembaca dalam memahami gambaran menyeluruh skripsi ini akan disusun dalam 5 bab, yaitu :

Pertama, Bab I Pendahuluan yang memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, kerangka teori, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Kedua, Bab II Ketentuan Secara Umum Bantuan Hukum. Yang rinciannya berupa seputar definisi bantuan hukum secara umum, sejarah bantuan, dasar hukum bantuan hukum, subyek dan unsur bantuan hukum.

Ketiga, Bab III Profil Lembaga Pelaksana Layanan Pos Bantuan Hukum. Dan Pelaksanaan Pos Bantuan Hukum di Pengadilan Agama Semarang.

Keempat, Bab IV Analisis praktik Posbakum menurut UU No.50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan analisis efektifitas layanan Pos Bantuan Hukum di Pengadilan Agama Semarang.

Kelima, Bab V Penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran.