

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bantuan hukum merupakan suatu media yang dapat digunakan oleh semua orang dalam rangka menuntut haknya atas adanya perlakuan yang tidak sesuai dengan kaedah hukum yang berlaku. Hal ini didasari oleh arti pentingnya perlindungan hukum bagi setiap insan manusia sebagai subyek hukum guna menjamin adanya penegakan hukum. Bantuan hukum itu bersifat membela masyarakat terlepas dari latar belakang, etnisitas, asal usul, keturunan, warna kulit, ideologi, keyakinan politik, kaya miskin, agama, dan kelompok orang yang dibelanya.

Namun pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang tidak mampu untuk membayar jasa penasihat hukum dalam mendampingi perkaranya. Meskipun ia mempunyai fakta dan bukti yang dapat dipergunakan untuk meringankan atau menunjukkan kebenarannya dalam perkara itu, sehingga perkara mereka pun tidak sampai ke pengadilan. Padahal bantuan hukum merupakan hak orang miskin yang dapat diperoleh tanpa bayar (*probono publico*).

Adanya ketidakmampuan masyarakat secara *finansial* untuk menuntut haknya sesuai dengan prosedur hukum, menuntut untuk diadakannya suatu kebijaksanaan sehingga dapat mengajukan suatu perkara perdata dengan tidak terbentur oleh biaya, khususnya dalam berperkara perdata, oleh karena itu diperlukan suatu prosedur untuk mengajukan perkara secara cuma-cuma / tidak perlu membayar panjer perkara (*prodeo*). Sehingga bagi pihak yang kurang mampu, dapat mengajukan gugatan secara cuma-cuma yang disebut

dengan berperkara secara *prodeo*. Hal tersebut sesuai dengan asas trilogi peradilan yaitu peradilan cepat, sederhana dan murah.¹

Frans Hendra Winarta mengemukakan bahwa seringkali pihak yang miskin karena tidak tahu hak-haknya sebagai tergugat, diperlakukan tidak adil atau dihambat haknya untuk didampingi advokat.² Hal ini tentu saja sangat merugikan pihak yang menuntut haknya dan yang nantinya di proses di pengadilan. Untuk menghalangi terjadinya hal tersebut, dibutuhkan suatu lembaga atau organisasi hukum yang memperjuangkan keadilan dan penegakan hukum seperti Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang mendampingi *klien* atau pihak yang dirugikan haknya, dengan catatan *klien* atau pihak yang akan didampingi perkaranya lemah secara ekonomi atau *financial*.³ Hal ini diatur juga di dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyatakan bahwa Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum dan Penerima Bantuan Hukum tersebut adalah orang atau kelompok orang miskin.

Peranan lembaga bantuan hukum dalam memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma dalam proses perkara perdata bagi orang yang tidak mampu / golongan lemah adalah sangat penting. Seorang penasihat hukum dalam menjalankan profesinya harus selalu berdasarkan pada suatu kebenaran, keadilan, dan kemanusiaan guna mewujudkan suatu pemerataan dalam bidang hukum yaitu kesamaan kedudukan dan kesempatan untuk

¹ Sudikno Mertokusumo, 1998, *Hukum Acara Perdata Edisi kelima*, Liberty Yogyakarta, hal 16

² Frans Hendra Winarta, 2000, *Bantuan Hukum Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm 96

³Financial artinya pembiayaan dalam *Kamus Lengkap Bahasa Inggris*, Pustaka Ilmu, Jakarta

memperoleh suatu keadilan. Hal tersebut secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 27 ayat (1), yang berbunyi: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada kecualinya”. Persamaan di hadapan hukum tersebut dapat terealisasi dan dapat dinikmati oleh masyarakat apabila ada kesempatan yang sama untuk mendapatkan keadilan. Persamaan dihadapan hukum harus diiringi pula dengan berbagai kemudahan untuk mendapatkan keadilan, termasuk didalamnya pemenuhan hak atas bantuan hukum. Pemberian bantuan hukum juga dapat diberikan oleh Advokat sebagaimana diatur juga pada Pasal 1 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma - Cuma, yang berbunyi : “Bantuan Hukum Secara Cuma - Cuma adalah jasa hukum yang diberikan Advokat tanpa menerima pembayaran honorarium meliputi pemberian konsultasi hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan pencari keadilan yang tidak mampu”. Dan aturan diatas dipertegas dengan adanya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang menyebutkan bahwa Advokat wajib memberi bantuan hukum secara cuma - cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Sementara itu fakir miskin merupakan tanggung jawab negara yang diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi : “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”.

Gerakan bantuan hukum sesungguhnya merupakan gerakan konstitusional. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) kemudian mengembangkan

konsep Bantuan Hukum Struktural (BHS), konsep yang didasarkan pada upaya-upaya untuk mendorong terwujudnya negara hukum yang menjamin keadilan sosial. Hukum-hukum yang ditetapkan bukanlah hasil kompromi institusi-institusi negara dan kekuatan pasar dan modal semata, tetapi hukum yang dirumuskan atas dasar tuntutan dan aspirasi masyarakat.

Pada tanggal 4 Oktober tahun 2011, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah mengesahkan RUU tentang Bantuan Hukum dalam rangka menjamin hak konstitusional bagi setiap warga negara yang mencakup perlindungan hukum, kepastian hukum, persamaan di depan hukum, dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM). Dengan disahkannya undang - undang ini terdapat 2 (dua) makna. Pertama, melalui undang-undang ini setiap orang, khususnya warga negara tidak mampu berhak atas bantuan hukum dan negara bertanggung jawab memenuhi hak tersebut dengan menyediakan anggaran yang memadai. Hak atas bantuan hukum adalah hak dasar setiap warga negara yang sama kedudukannya dengan hak-hak lain seperti kesehatan, pekerjaan, sandang dan pangan, dan seterusnya. Kedua, negara melalui Departemen Hukum dan HAM bertanggung jawab mengelola program bantuan hukum secara akuntabel, sehingga implementasi program dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dengan menerima bantuan hukum yang profesional, bertanggung jawab dan memenuhi rasa keadilan para pencari keadilan. Dengan adanya program bantuan hukum diharapkan tidak akan terjadi lagi peristiwa perlakuan yang timpang terhadap pihak yang tidak mampu yang tersangkut pada perkara perdata. Selain itu adanya petunjuk program bantuan hukum bagi golongan masyarakat yang kurang mampu melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara, hal ini tercantum dalam Instruksi Menteri Kehakiman

Republik Indonesia Nomor M.03-UM.06.02 Tahun 1999. Negara pun menyediakan Posbakum (Pos Bantuan Hukum) yaitu ruang yang disediakan oleh dan pada setiap Pengadilan Negeri bagi Advokat Piket dalam memberikan layanan bantuan hukum kepada Pemohon bantuan hukum untuk pengisian formulir permohonan bantuan hukum, bantuan pembuatan dokumen hukum, *advice* atau konsultasi hukum, memberikan rujukan lebih lanjut tentang pembebasan biaya perkara, dan memberikan rujukan lebih lanjut tentang bantuan jasa Advokat, sebagaimana yang tertera pada Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor : 1/DJU/OT.01.03/I/2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Bantuan Hukum Lampiran A Perkara Perdata, Pos Bantuan Hukum dan *Zitting Plaats*.

Pemberian bantuan hukum oleh lembaga bantuan hukum memiliki peranan yang sangat besar yaitu untuk mendampingi *kliennya* sehingga dia tidak akan diperlakukan dengan sewenang-wenang oleh aparat, demikian juga untuk membela dalam hal materinya yang mana di sini diharapkan dapat tercapainya keputusan yang mendekati rasa keadilan dari pengadilan. Dengan adanya bantuan hukum secara cuma-cuma / gratis maka orang yang tidak mampu yang dalam hal ini dimaksudkan pada tingkat perekonomian, yang terlibat dalam proses perkara perdata akan mendapat keringanan untuk memperoleh penasihat hukum sehingga hak - haknya dapat terlindungi dan proses pemeriksaan perkara perdata tersebut dapat berlangsung sebagaimana mestinya. Di samping itu hal tersebut akan mendorong para penasihat hukum untuk lebih meningkatkan profesionalisme dalam hal memberikan bantuan hukum.

Hal tersebut di atas perlu dilaksanakan sebab dalam kenyataannya masih ada perlakuan yang tidak baik terhadap para pihak terutama jika ia miskin. Sehingga ini merupakan suatu fenomena yuridis yang membutuhkan suatu sarana atau alat yang kiranya mampu untuk memberikan perlindungan dari penegakan hukum untuk menegakkan hak-hak para pihak. Peristiwa semacam ini jika tidak ditindaklanjuti akan menyebabkan adanya tekanan - tekanan dalam setiap tingkat pemeriksaan yang dapat digolongkan sebagai pelanggaran hak asasi manusia. Mungkin juga hal tersebut memiliki dampak psikologis yang dapat berakibat fatal terhadap diri para pihak. Dan bila hal itu terus terjadi akan menyebabkan wibawa hukum dan pengadilan semakin terpuruk.

Terkait paparan diatas, penulis telah melakukan penelitian di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dan mendapatkan keterangan dari pihak pengurus Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang bahwa pada tahun 2013 Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang telah mendampingi 10 (sepuluh) perkara litigasi dan 5 (lima) diantaranya adalah perkara perdata.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Bantuan Hukum Dalam Beracara Secara Cuma - Cuma (*Prodeo*) Oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan diatas, terdapat beberapa rumusan masalah yang akan menjadi topik pembicaraan dalam penelitian ini. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah eksistensi dan pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dalam memberikan bantuan hukum secara cuma - cuma dan bagaimana penyelesaiannya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui eksistensi dan pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dalam memberikan bantuan hukum secara cuma - cuma dan penyelesaiannya.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mengembangkan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan terutama untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan dalam perumusan masalah di atas yakni mengenai pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma-cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dalam menyelesaikan perkara perdata di kota Padang. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan informasi dan keilmuan hukum pada umumnya.

2. Manfaat secara praktis

Hasil penelitian yang dilakukan penulis juga mampu memberikan sumbangan praktis yaitu:

- a. Memberikan sumbangsih pemikiran bagi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang dan praktisi hukum lainnya mengenai pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) dalam menyelesaikan perkara perdata di kota Padang menurut Undang - Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum serta manfaat bagi pihak yang terlibat pelaksanaan bantuan hukum.
- b. Memberikan manfaat bagi pembaca atau untuk bahan penelitian lanjutan atau memberi manfaat bagi yang membutuhkan.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *yuridis sosiologis* yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku yang akan menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat.⁴ Penelitian ini juga menekankan pada praktek di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundangan-undangan yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma - norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan atau fakta-fakta yang terdapat dalam masyarakat.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif artinya penelitian yang menggambarkan secara tepat sifat - sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu,

⁴ Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 78

atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara gejala lain dalam masyarakat. Keadaan yang digambarkan dalam penelitian ini adalah mengenai pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang.

3. Jenis dan Sumber Data

Di dalam melakukan penelitian ini, jenis data yang diperlukan adalah⁵:

- a. Data primer yaitu data yang didapatkan langsung dari objek penelitian lapangan (*field research*) yaitu di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang, Pengadilan Negeri Kelas IA Padang serta pihak pihak yang didampingi perkaranya oleh Lembaga Hukum Padang.
- b. Data sekunder yaitu data yang data yang telah diolah dan merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan hukum yang terkait dengan masalah penelitian, antara lain mencakup dokumen - dokumen, buku-buku, hasil - hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.⁶ Data sekunder tersebut berbentuk bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang akan dijelaskan sebagai berikut :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yang mengatur masalah pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang yang terdiri dari :

⁵*Ibid*, hlm. 113-114

⁶Amiruddin & Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 30-31

- a) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang - Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
- c) Undang - Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat;
- d) Undang - Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum;
- e) HIR/RBg;
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma - Cuma;
- g) Instruksi Menteri Kehakiman RI No . M 01-UM.08.10 Tahun 1996 tentang Petunjuk Pelaksanaan Putusan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat yang Kurang Mampu Melalui Lembaga Bantuan Hukum
- h) Instruksi Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.03-UM.06.02 Tahun 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Bantuan Hukum Bagi Golongan Masyarakat Kurang Mampu Melalui Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tata Usaha Negara
- i) Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor : 1/DJU/OT.01.03/I/2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Bantuan Hukum Lampiran A Perkara Perdata, Pos Bantuan Hukum dan *Zitting*

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan pada dasarnya memberikan penjelasan secara teoritis terhadap rumusan-rumusan peraturan yang dijadikan dasar hukumnya dan atau menjelaskan secara teoritis bahan hukum

primer, seperti pendapat para ahli yang terdapat dalam literatur yang digunakan serta dokumen yang diperlukan.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum ini pada dasarnya memberikan penjelasan atas berbagai istilah yang digunakan, baik yang terdapat dalam peraturan - peraturan sebagaimana dikemukakan, maupun istilah asing yang digunakan oleh para ahli. Bahan hukum tertier ini dapat berupa kamus umum baik kamus bahasa Indonesia, bahasa Inggris dan bahasa Belanda maupun kamus bahasa hukum.

Adapun sumber data dalam penelitian ini :

a) Penelitian kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan (*Library Research*) merupakan penelitian yang dilakukan terhadap buku-buku karya ilmiah, undang - undang dan peraturan - peraturan terkait lainnya. Bahan penelitian kepustakaan ini diperoleh penulis dari :

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas;
- 2) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas;
- 3) Buku - buku serta bahan kuliah yang penulis miliki.

b) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang diperoleh langsung di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang, Pengadilan Negeri Kelas IA serta pihak - pihak yang terkait dengan pelaksanaan bantuan hukum dalam beracara secara cuma - cuma (*prodeo*) oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang tersebut.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Studi dokumen, meliputi pengambilan data - data atau dokumen-dokumen yang terdapat di lapangan baik berupa berkas maupun dokumen hukum lainnya pada instansi yang relevan dengan objek penelitian.⁷
- b. Wawancara, dengan cara melakukan tanya jawab secara lisan pada informan yang ada kaitannya dengan penyusunan skripsi ini. Dalam hal ini, tehnik wawancara yang digunakan bersifat semi terstruktur (*structure interview*), yaitu disamping menggunakan pedoman wawancara dengan membuat daftar pertanyaan juga digunakan pertanyaan-pertanyaan lepas terhadap orang yang diwawancarai.⁸ Dalam hal ini, wawancara dilakukan dengan tehnik berdialog atau tanya jawab bertatap muka (*face to face*) dengan Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang, Wakil Direktur Intern Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang, Hakim Karier bagian Perdata Pengadilan Negeri Kelas IA Padang, dan pihak - pihak atau *klien* yang didampingi perkaranya oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk dianalisis.⁹ Data yang diperoleh setelah penelitian diolah melalui proses *editing* yaitu meneliti dan mengkaji

⁷*Ibid.*, Hal. 68-82;

⁸*Ibid.*,

⁹Bambang Waluyo, 1999, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hal

kembali terhadap catatan - catatan, berkas - berkas, serta informasi yang dikumpulkan oleh peneliti untuk meningkatkan mutu data yang hendak dianalisis.

b. Analisis data

Data-data yang telah diolah sebelumnya dianalisis lebih lanjut untuk mendapatkan suatu kesimpulan dari permasalahan yang ada. Dalam hal ini akan dianalisis secara kualitatif yaitu didasarkan pada peraturan perundang - undangan, teori ahli termasuk pengetahuan yang didapatkan kemudian diuraikan dengan kalimat - kalimat.