



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Adanya penelitian terdahulu bisa dijadikan sebagai pembanding untuk mengetahui permasalahan yang sudah dilaksanakan oleh peneliti terkait dengan permasalahan pada penelitian ini. Adapun mengenai penelitian terdahulu sebagai berikut:

1. Arief Yudistira skripsi mahasiswa Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Program Reguler Universitas Brawijaya tahun 2006, melakukan penelitian dengan judul “Peranan Kepala Desa Dalam Menangani Sengketa Waris Di Luar Pengadilan Dalam Hukum Waris Adat Suku Osing (Blambangan)

(Studi Di Desa Kemiren Kecamatan Glagah Kabupaten Banyuwangi)”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kepala Desa disini sangat berperan penting sebagai penengah dalam perkara sengketa waris. Beberapa perannya yaitu adalah mencari silsilah keluarga dari para pihak, mengumpulkan informasi mengenai asal-usul harta sengketa, memprakarsai pertemuan-pertemuan musyawarah, mengusulkan alternatif pemecahan masalah, memberikan saran-saran yang diperlukan, musyawarah dilakukan dengan semangat kekeluargaan, persengketaan di Pengadilan Agama yang dianggap lebih rumit, biaya banyak dan memakan waktu yang lama.

2. Abd Aziz Faiz mahasiswa Ushuluddin Studi Agama dan Pemikiran Islam Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2011 dengan judul *Klebun Dan Dukun (Tradisi Politik Pada Masyarakat Madura di Desa Tampojung Tengah Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan)*. Hasil dari penelitian ini ditemukan bahwa relasi yang terbangun antara *Klebun* dan dukun adalah relasi yang tidak seimbang baik dari sosial maupun ekonomi. *Klebun* merupakan *rato* desa yang sangat tinggi. Adapun dukun adalah masyarakat biasa yang secara sosial berstatus terendah, sedangkan secara ekonomi *Klebun* mempunyai pundi-pundi ekonomi yang sangat kuat dan dukun adalah petani biasa. *Klebun* membangun relasi dengan dukun selain untuk menang juga karena adanya ancaman secara magis dari lawan politiknya. Alasan lain karena situasi pemilihan *Klebun* yang ketat, menegangkan dan sensitif. Dari dukun tersebut *Klebun* mendapatkan

bantuan jasa di antaranya *pertama*, pemenangan, *kedua* keamanan dan situasi kontestasi yang kondusif dan yang *ketiga* adalah ketenangan dengan menguatkan spritualitas dan melindungi dari ancaman. Adapun dukun ia mendapat uang yang sangat besar jumlahnya dari *Klebun* yang menggunakan jasanya.

3. Desma Yuliandra mahasiswa jurusan Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sriwijaya tahun 2013 dengan judul “Peranan Kepala Desa Dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Pada Program PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) di Balai Desa Karya Baru Kecamatan Alang-alang Lebar Palembang. Hasil dari penelitian ini adalah Kepala Desa sangat berpengaruh terhadap minat masyarakat agar berkontribusi dalam program PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Hal ini dikarenakan masyarakat dan Kepala Desa saling berkontribusi dan mendukung serta merealisasikan program tersebut dengan respond dan antusiasme yang bagus. Faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat berkontribusi banyak terhadap program PBB adalah kesadaran diri yang tertanam pada diri masyarakat akan pentingnya membayar PBB untuk kepentingan dan kebutuhan masyarakat itu sendiri seperti meningkatkan potensi masyarakat di samping sumber daya alam yang ada.

Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah tokoh yang dipakai sebagai subjek yang diteliti yaitu *Klebun* atau Kepala Desa/Kepala Desa. Sedangkan perbedaannya adalah fokus penelitian tentang peranan *Klebun*

atau Kepala Desa/Kepala Desa tersebut. Untuk lebih jelasnya, berikut ini merupakan tabel perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini:

No.	Nama	Judul	Perbedaan
1.	Arief Yulistira	Peranan Kepala Desa Dalam Menangani Sengketa Waris Di Luar Pengadilan Dalam Hukum Waris Adat Suku Osing (Blambangan) (Studi Di Desa Kemiren Kecamatan Glagah Kabupaten Banyuwangi)	Penelitian ini berisi tentang peranan dari Kepala Desa dalam menyelesaikan sengketa waris di luar Pengadilan dalam masyarakat sedangkan penelitian ini berisi tentang peran <i>Klebun</i> atau Kepala Desa dalam membantu proses masyarakat ketika ingin berperkara di Pengadilan Agama
2.	Abd Aziz Faiz	<i>Klebun</i> Dan Dukun (Tradisi Politik Pada Masyarakat Madura di Desa Tampojung Tengah Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan)	Penelitian ini berisi tentang relasi antara <i>Klebun</i> dan dukun ketika pemilihan <i>Klebun</i> akan digelar. Sedangkan penelitian ini berisi tentang peran <i>Klebun</i> atau Kepala Desa dalam membantu proses masyarakat ketika ingin berperkara di Pengadilan Agama
3.	Desma Yuliandra	Peranan Kepala Desa Dalam Mendorong Partisipasi Masyarakat Pada Program PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) di Balai Desa Karya Baru Kecamatan Alang-alang Lebar Palembang	Peranan dari Kepala Desa dalam mendorong masyarakat agar berkontribusi dalam program PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) sedangkan penelitian ini berisi tentang peran <i>Klebun</i> atau Kepala Desa dalam membantu proses masyarakat ketika ingin berperkara di

			Pengadilan Agama
--	--	--	------------------

B. KAJIAN TEORI

1. Kondisi Sosial Masyarakat Madura

Pulau Madura yang terdiri dari empat kabupaten, yaitu Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep terletak di timur laut pulau Jawa dengan koordinat sekitar 7° lintang selatan dan antara 112° dan 114° bujur timur. Iklim di Madura terbagi dua musim, yaitu musim barat (*nembara*) atau musim penghujan yang berlangsung dari bulan Oktober sampai bulan April, dan musim timur (*nemor*) atau musim kemarau yang berlangsung dari bulan April sampai bulan Oktober. Letaknya dekat dengan garis khatulistiwa, Madura termasuk dalam jajaran pulau-pulau tropic yang suhu udaranya ketika musim hujan berkisar pada angka 28°C dan pada musim kemarau rata-rata 35°. Kegersangan dan ketandusan Madura selain karena faktor iklim yang panas, kondisi tanahnya berbatu kapur juga, sempitnya areal hutan sekitar 6% dari luas pulau.¹ Dari keadaan suhu diatas, Air selalu menjadi barang rebutan yang dapat menimbulkan konflik dan akhirnya diselesaikan dengan *carok*, peristiwa *carok* yang berlatar belakang masalah rebutan air untuk kepentingan irigrasi.

Mata pencarian pokok orang Madura sebagian besar masih tergantung pada kegiatan-kegiatan agraris, aktivitas bidang pertanian ini tidak dapat

¹ Wijaya, A. Latief. *Carok: Konflik Kekerasan dan Harga Diri Orang Madura*. (Yogyakarta: LKIS, 2002.) h. 22

berlangsung sepanjang tahun, menanam padi hanya dilakukan pada musim penghujan (*nembara*), pada musim kemarau (*nemor*) pertanian biasanya ditanami ketela pohon, kacang-kacangan, kedelai, umbi-umbian, dan ada kalanya juga tembakau.² Disamping pertanian, aktivitas-aktivitas di bidang peternakan, perdagangan, kelautan (nelayan, perikanan, dan pelayaran) dan usaha kerajinan merupakan sumber pendapatan alternative lain. Aktifitas di bidang usaha kerajinan, khususnya berupa kerajinan pembuatan senjata tajam cukup menonjol. Data yang dikeluarkan oleh Kantor Statistik Kabupaten Bangkalan menunjukkan selama tahun 1994 terdapat 139 unit usaha kerajinan logam atau pandai besi yang antara lain memproduksi senjata tajam.³

Orang Madura bekerja di bidang pertanian pada umumnya sebagai petani tegalan, berbeda dengan orang Jawa pada umumnya sebagai petani sawah karena lahan persawahan cukup dominan. Oleh karena itu ekosistem di Madura ditandai oleh pemukiman penduduk terpencar dan mengelompok dalam skala kecil.

Secara garis besar stratifikasi sosial masyarakat Madura meliputi tiga lapis, yaitu *oreng kene`* atau disebut juga orang *dume`* sebagai lapis terbawah, *ponggaba* sebagai lapis menengah, dan *parjaji* (Jawa: priayi) sebagai lapis paling atas, dilihat dari dimensi agama hanya terdiri dari dua lapisan, yaitu *santre* (santri) dan *banne santre* (bukan santri). Lapisan sosial menengah atau ponggaba meliputi para pegawai (*ponggaba*) terutama yang bekerja sebagai birokrat mulai dari tingkatan bawah hingga tinggi. Lapisan sosial paling atas adalah para bangsawan

² Kuntowijoyo. *Madura: Perubahan Sosial Masyarakat Agraris*. (Yogyakarta: Mata Bangsa, 2002) h. 45

³ Kuntowijoyo. *Madura: Perubahan Sosial Masyarakat Agraris*. h. 47

yang tidak saja orang-orang yang secara genealogis merupakan keturunan langsung raja-raja di Madura ketika Madura berada dalam pengaruh atau menjadi bagian dari kerajaan-kerajaan besar di Jawa.⁴

Salah satu pegawai atau (*pongaba*) yang sangat berpengaruh di Madura adalah *Klebun*. Karisma seorang *Klebun* dalam suatu Desa sangatlah berpengaruh terhadap masyarakatnya, mengingat Masyarakat yang sangat bergantung kepada *Klebun* pada dasarnya memiliki alasan. Karena dalam konteks ini, tidak sembarang orang dapat mencalonkan diri sebagai *Klebun*. Mereka yang ingin mencalonkan diri sebagai *Klebun*, selain harus memenuhi prosedur normatif administratif seperti harus lulus Sekolah Menengah Atas (SMA), juga harus memiliki persyaratan kultural. *Klebun* merupakan orang yang sangat kuat bagi masyarakat di Madura. *Klebun* oleh banyak peneliti ditempatkan sebagai broker budaya di samping kyai dan blater oleh karena kedudukannya yang sangat berpengaruh dan kuat tersebut. Terkadang di beberapa desa *Klebun* menjadi lebih kuat dari blater dan kyai karena yang menjadi *Klebun* merupakan blater itu sendiri bahkan kyai juga. Tentunya dengan kekuatan keblaterannya dan kekeayaannya yang kemudian ditambah dengan kekuasaan formal di sebuah desa maka kekuatannya pun menjadi sangat tidak diragukan. *Klebun* merupakan elit desa yang dalam mencapainya tidak sembarang orang bisa. Karena itu untuk meraih kedudukan sebagai *Klebun* ada persyaratan kultural di samping persyaratan-persyaratan formal sebagaimana kepala desa pada umumnya. Di antara persyaratan kultural itu antara lain bahwa *Klebun* harus memiliki kekuatan

⁴ Wijaya, A. Latief.. *Carok: Konflik Kekerasan dan Harga Diri Orang Madura*. h. 50

personal, baik dalam konteks keilmuan atau dalam arti yang lain yaitu memiliki kapasitas diri sebagai seorang jagoan atau memiliki jiwa keblateran. Persyaratan kultural lainnya adalah ikatan kekerabatan menjadi faktor kultural yang sangat dominan. Bahkan, tidak jarang yang terjadi dalam pemilihan *Klebun* adalah pertarungan rezim keluarga. Selain itu ikatan dan jaringan keblateran menjadi mutlak diperlukan dalam upaya menjadi *Klebun*. Selain itu, syarat kultural lainnya adalah mereka harus mempunyai kemampuan personal seperti mempunyai jiwa keblateran yang dipersepsikan sebagai jiwa orang yang pemberani, yaitu keberanian memimpin dan keberanian bertanggung jawab terhadap segala urusan rakyatnya. Selain itu, ikatan kekerabatan menjadi penentu utama dalam pemilihan *Klebun*. Bahkan pemilihan *Klebun* tampak sekali sebagai arena pertarungan rezim keluarga. Kekayaan dan jaringan menjadi syarat kultural berikutnya, termasuk dalam hal ini jaringan keblateran. Banyaknya tamu yang datang ke rumah calon, selain dipandang sebagai keluasan pergaulan juga sebagai pesan tersendiri bagi lawan agar tidak meremehkan dan merendahkan.⁵

Ikatan kekerabatan dalam masyarakat Madura terbentuk melalui keturunan-keturunan baik dari keluarga berdasarkan garis ayah maupun ibu tetapi pada umumnya ikatan kekerabatan antar sesama anggota keluarga lebih erat dari garis keturunan ayah sehingga cenderung mendominasi. Dalam konsep kekerabatan orang Madura, hubungan persaudaraan mencakup sampai 4 generasi

⁵ Wijaya, A. Latief.. *Carok: Konflik Kekerasan dan Harga Diri Orang Madura*. h. 67

keatas dan kebawah dari ego. Generasi yang paling atas disebut *garubuk* sedangkan generasi yang paling bawah disebut *kareppek*.⁶

Untuk menjaga keutuhan dan menjalin kembali ikatan kekerabatan yang dianggap telah mulai longgar atau hampir putus, orang Madura mempunyai kebiasaan melakukan pernikahan antar anggota keluarga atau *king group endogamy*. Kebiasaan yang sampai saat ini masih tetap dipertahankan, ada juga pernikahan antara anggota keluarga yang harus dihindari, yaitu antara anak dari saudara laki-laki sekandung (*sapopo*) atau antara anak dari perempuan sekandung (*sapopo*) yang disebut *arompak balli* atau *tempor balli*, jika pernikahan tersebut dilangsungkan maka akan membawa malapetaka bagi yang bersangkutan.⁷

Dilihat dari keadaan geografis pulaunya yang tandus dan panas, tidaklah mengherankan jika orang Madura memiliki mental yang kuat dan pekerja keras. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya orang Madura yang bertahan di negeri rantau dan menikmati kesuksesan. Karena ikatan kekerabatan yang kuat, setiap orang Madura yang berada di negeri rantau ketika bertemu dengan orang sesama Maduranya akan merasa bertemu dengan kerabat dekat meskipun pada dasarnya mereka baru saja bertemu disana. Hal tersebut tidak mengherankan karena orang Madura pada dasarnya suka menolong sesama ketika tertimpa musibah, baik secara finansial ataupun yang lainnya lebih-lebih terhadap sesama etnisnya, sehingga tidaklah mengherankan jika masyarakat Madura terkenal dengan sikap ringan tangannya.

⁶ Abdurrahman, *Sejarah Madura Selayang Pandang*. h. 22

⁷ Abdurrahman, *Sejarah Madura Selayang Pandang*. h. 25

2. Tupoksi Kepala Desa/*Klebun*

Di Indonesia, istilah "desa" adalah pembagian wilayah administratif di Indonesia di bawah kecamatan, yang dipimpin oleh Kepala "Desa".⁸ Sebuah "desa" merupakan kumpulan dari beberapa unit pemukiman kecil yang disebut kampung (Banten, Jawa Barat) atau dusun (Yogyakarta) atau banjar (Bali) atau jorong (Sumatera Barat).⁹

Kepala "Desa" adalah pemimpin dari "Desa" di Indonesia. Kepala "Desa" merupakan pimpinan dari pemerintah "Desa". Masa jabatan Kepala "Desa" adalah 6 (enam) tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan berikutnya.¹⁰ Kepala "Desa" tidak bertanggung jawab kepada Camat, namun hanya dikoordinasikan saja oleh Camat. Kepala "Desa" dapat disebut dengan nama lain misalnya Kepala Kampung atau Petinggi di Kalimantan Timur, *Klebun* di Madura, Pambakal di Kalimantan Selatan, Hukum Tua di Sulawesi Utara. Jabatan Kepala "Desa" dapat disebut dengan nama lain, misalnya wali nagari (Sumatera Barat), pambakal (Kalimantan Selatan), hukum tua (Sulawesi Utara), perbekel (Bali), kuwu (Cirebon dan Indramayu).

Sejak diberlakukannya otonomi daerah istilah desa dapat disebut dengan nama lain, misalnya di Sumatera Barat disebut dengan istilah nagari, di Aceh dengan istilah *gampong*, di Papua dan Kutai Barat, Kalimantan Timur disebut dengan istilah kampung. Begitu pula segala istilah dan institusi di desa dapat

⁸ id.wikipedia.org/wiki/Desa diakses tanggal 1 Februari 2015.

⁹ Kuntowijoyo, *perubahan sosial dalam masyarakat agraris Madura 1850-1940* (Yogyakarta: mata bangsa, 2002) h. 23

¹⁰ Bayu Surianingrat, *Pemerintah dan Administrasi Desa*, (Jakarta: Aksara Baru, 1981) h. 34

disebut dengan nama lain sesuai dengan karakteristik adat istiadat desa tersebut. Hal ini merupakan salah satu pengakuan dan penghormatan Pemerintah terhadap asal usul dan adat istiadat setempat.

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 tentang Desa, disebutkan bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹ Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/kota, dan Desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah.¹²

Tugas, wewenang, kewajiban dan hak kepala desa diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005 tentang Desa di bab IV paragraf kedua¹³

Pasal 14

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang :

memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;

mengajukan rancangan peraturan desa;

menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;

¹¹ Kaho, Josef Riwu. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. (Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 1997) h. 31

¹² Sumaryadi, I nyoman. (*Sosiologi Pemerintahan*). (Bogor: Ghalia Indonesia 2010) h. 13

¹³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 72 tahun 2005

menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
 membina kehidupan masyarakat desa;
 membina perekonomian desa;
 mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
 mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
 melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 15

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Kepala Desa mempunyai kewajiban:
 memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
 memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
 melaksanakan kehidupan demokrasi;
 melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
 menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
 menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundangundangan;
 menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
 melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
 melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
 mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
 mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
 membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
 memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
 mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;

3. Prosedur Pengajuan Perkara di Pengadilan Agama¹⁴

Sebuah perkara perdata agar bisa disidangkan hingga diputus harus melalui prosedur administrasi tertentu. Prosedur itu diawali dengan pendaftaran perkara. Berikut ini diuraikan prosedur tersebut. Petugas pada meja pertama/loket

¹⁴ Retnowulan Sutantio, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Mandar Maju, 1997) h. 61. Lihat juga Mahkamah Agung R.I. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan: Buku I dan II*. Cetakan Kedua. Jakarta.

pertama bertanggungjawab untuk menerima berkas perkara, baik perkara permohonan maupun perkara gugatan. Dokumen yang perlu disertakan dalam pendaftaran perkara sekurangnya adalah :

- a. Surat permohonan yang diajukan kepada Ketua Pengadilan Agama setempat (untuk permohonan, permohonan eksekusi, permohonan somasi) atau surat gugatan (untuk gugatan)
- b. Surat kuasa khusus dari pemohon/penggugat kepada kuasa hukumnya (bila pemohon menguasai kepada kuasa hukum)
- c. Fotokopi kartu advokat kuasa hukum yang bersangkutan
- d. Salinan putusan (untuk permohonan eksekusi).

Salinan dokumen maupun surat yang dibuat di luar negeri harus disahkan oleh Kedutaan/Perwakilan Indonesia di negara tersebut dan seperti halnya salinan/dokumen atau surat-surat yang dibuat dalam bahasa asing, maka dokumen-dokumen tersebut harus diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia oleh penerjemah yang disumpah.

Surat permohonan/surat gugatan serta dokumen-dokumen terkait diserahkan (oleh pemohon/penggugat atau kuasanya) kepada petugas penerima berkas sebanyak jumlah pihak, ditambah 4 (empat) salinan berkas untuk Majelis Hakim dan arsip. Petugas penerima berkas memeriksa kelengkapan dengan menggunakan daftar periksa (check list), dan meneruskan berkas yang telah selesai diperiksa kelengkapannya kepada Panitera Muda Perdata untuk menyatakan berkas telah lengkap/tidak lengkap Panitera Muda Perdata mengembalikan berkas yang

belum lengkap dengan melampirkan daftar periksa supaya pemohon/penggugat atau kuasanya dapat melengkapi surat-surat sesuai dengan kekurangannya Dokumen (surat-surat) yang berupa fotocopy harus diberi meterai dan dicocokkan dengan aslinya oleh Hakim di persidangan Panjar biaya perkara yang telah ditetapkan dituangkan dalam SKUM dengan ketentuan:

- e. Dalam menentukan besarnya panjar biaya perkara mempertimbangkan jarak dan kondisi daerah tempat tinggal para pihak, agar proses persidangan yang berhubungan dengan panggilan dan pemberitahuan dapat terselenggara dengan lancar
- f. Dalam memperhitungkan panjar biaya perkara dengan mempertimbangkan pula biaya administrasi yang dipertanggungjawabkan dalam putusan sebagai biaya administrasi. Biaya panjar perkara wajib ditambah dalam hal panjar biaya perkara sudah tidak mencukupi. Penambahan biaya perkara harus dibayarkan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah diberitahukan kepada yang bersangkutan, apabila hal ini tidak dilaksanakan maka perkara yang bersangkutan akan dicoret dari buku register perkara (pembatalan pendaftaran) dan dibuat Penetapan Pencoretan Perkara yang ditandatangani oleh Ketua Majelis Hakim yang tembusannya diberikan kepada para pihak.

Pada berkas perkara yang telah lengkap dibuatkan SKUM (surat kuasa untuk membayar) dalam rangkap tiga :

- 1) lembar pertama untuk pemohon

2) lembar kedua untuk kasir

3) lembar ketiga untuk dilampirkan dalam berkas permohonan

Perkara yang sudah dilengkapi dengan SKUM diserahkan kepada pemohon/penggugat atau kuasanya agar membayar jumlah uang panjar yang tercantum dalam SKUM ke BRI dan menyerahkan tanda bukti pembayaran dari BRI kepada pemegang kas Pengadilan Agama.

Pemegang kas kemudian membukukan uang panjar biaya perkara sebagaimana tercantum dalam SKUM pada buku jurnal keuangan perkara. Nomor halaman buku jurnal adalah nomor unit perkara yang akan menjadi nomor perkara yang oleh pemegang kas kemudian dicantumkan dalam SKUM dan lembar pertama surat gugatan/permohonan. Pencatatan permohonan eksekusi dalam SKUM dan buku jurnal keuangan menggunakan nomor perkara awal. Petugas pada meja kedua kemudian mendaftarkan perkara yang masuk ke dalam register induk perkara perdata sesuai nomor perkara yang tercantum pada SKUM/surat gugatan/surat permohonan setelah panjar biaya perkara dibayar.

Setelah semua persyaratan administratif telah terpenuhi, selanjutnya para pihak bisa melakukan sidang sebagaimana hokum acara perdata yang berlaku, yaitu sebagai berikut:

a) Persiapan Sidang

Dalam waktu 3 hari kerja setelah proses registrasi diselesaikan, petugas meja dua harus sudah menyampaikan berkas gugatan/ permohonan kepada Ketua Pengadilan Agama untuk menetapkan Majelis Hakim yang akan mengadili perkara tersebut. Majelis Hakim harus terdiri dari tiga

orang hakim atau lebih dengan jumlah ganjil (kecuali undang-undang menentukan lain).

b) Penetapan Hari Sidang

Hakim/Majelis Hakim mempelajari berkas dan dalam waktu selambatlambatnya 7 hari kalender menetapkan hari sidang. Hakim/Ketua Majelis dalam menetapkan hari sidang, perlu memperhatikan jauh/dekatnya tempat tinggal para pihak dengan letaknya tempat persidangan. Lamanya tenggang waktu antara pemanggilan para pihak dengan hari sidang paling sedikit 3 (tiga) hari kerja (Pasal 122 HIR / Pasal 146 RBg).

c) Panggilan Para Pihak

Panggilan terhadap para pihak untuk menghadiri sidang dilakukan oleh jurusita/jurusita pengganti di tempat tinggal atau tempat kediamannya atau tempat kedudukannya. Dalam hal jurusita/jurusita pengganti tidak bertemu dengan pihak yang dipanggil, maka surat panggilan dapat disampaikan kepada anggota keluarga yang ada di tempat itu, namun untuk keabsahannya panggilan itu harus dilakukan melalui Kepala Desa Kepala Desa/perangkat desa. Dalam hal Kepala Desa/Kepala Desa tidak berada di tempat, maka panggilan diserahkan kepada perangkat desa untuk disampaikan kepada pihak yang bersangkutan. Jika yang dipanggil tidak diketahui tempat tinggalnya atau dimana ia berada, panggilan dilakukan kepada Bupati/Walikota tempat tinggal penggugat, yang seterusnya akan mengumumkan hal itu dengan cara menempelkan pada papan

pengumuman. Pengumuman serupa dilakukan dipapan pengumuman Pengadilan Agama (Pasal 390 HIR/Pasal 718 RBg).

d) Persidangan

Apabila Ketua Majelis yang ditunjuk berhalangan sementara untuk bersidang, pemeriksaan perkara harus diundurkan, dan apabila berhalangan tetap maka Ketua Pengadilan Agama menunjuk Ketua Majelis yang baru dengan Penetapan. Apabila salah seorang hakim anggota majelis berhalangan sementara maka dapat ditunjuk hakim lain sebagai pengganti, dan apabila berhalangan tetap maka ini dapat digantikan oleh Hakim lain, yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Agama dengan Penetapan.

e) Berita Acara Sidang

Berita acara sidang sebelumnya harus sudah siap dibuat untuk ditandatangani sebelum sidang berikutnya. Pada waktu musyawarah semua berita acara harus sudah selesai diketik dan ditandatangani sehingga dapat dipakai sebagai bahan musyawarah oleh Majelis Hakim yang bersangkutan.

f) Rapat Musyawarah

Rapat permusyawaratan hakim bersifat rahasia (Pasal 19 ayat (3) UU No.4 Tahun 2004).

g) Putusan.

Putusan sedapat mungkin diambil dengan suara bulat. Apabila mengenai sesuatu masalah terdapat perbedaan pendapat yang sangat

berlainan (dalam hal ada tiga pendapat yang berlainan dalam sal majelis), maka masalah tersebut dapat dibawa kepada Ketua Pengadilan Agama untuk dicarikan jalan keluar.¹⁵

4. Bantuan Hukum Di Indonesia

a. Pengertian Bantuan Hukum

Bantuan hukum berasal dari kata “bantuan” yang berarti pertolongan dengan tanpa mengharapkan imbalan dan kata “hukum” yang mengandung pengertian keseluruhan kaidah atau norma mengenai suatu segi kehidupan masyarakat dengan maksud untuk menciptakan kedamaian.

Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat dalam Pasal 1 angka 9 memberikan pengertian bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Advokat secara cuma-cuma kepada klien yang tidak mampu. Tidak jauh berbeda pengertian yang disebutkan dalam UU No 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum.

Jadi, bantuan hukum merupakan jasa hukum yang khusus diberikan kepada fakir miskin yang memerlukan pembelaan secara cuma-cuma, baik di luar (*non litigation*). maupun di dalam pengadilan (*litigation*), secara pidana, perdata dan tata usaha negara, dari seseorang yang mengerti seluk beluk pembelaan hukum, asas-asas dan kaidah hukum, serta hak asasi manusia.

¹⁵ Mahkamah Agung RI Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010) h. 13

b. Ruang Lingkup dan Jenis-Jenis Bantuan Hukum

Sebelum berkembangnya konsep bantuan hukum struktural, konsep bantuan hukum yang ada belum mampu memenuhi kebutuhan masyarakat miskin yang ada di Indonesia. Dengan demikian, ruang lingkup pemberian bantuan hukum yang tercakup ketika itu juga terbatas, yakni hanya pada kegiatan yuridis semata sebagaimana yang dianggap oleh beberapa praktisi dan teoritis hukum di Indonesia. Pemberian bantuan hukum mencakup kemungkinan-kemungkinan sebagai berikut.

- 1) Pemberian informasi hukum, misalnya, memberitahukan kepada seorang pegawai negeri tentang hak-hak dan kewajiban-kewajibannya sebagai pegawai negeri;
- 2) Pemberian nasihat hukum, misalnya, menjelaskan apa yang harus dilakukan seseorang yang akan membeli rumah atau tanah;
- 3) Pemberian jasa hukum, misalnya, membantu seseorang untuk menyusun surat gugatan;
- 4) Bimbingan, yaitu pemberian jasa secara berkelanjutan;
- 5) Memberikan jasa perantara, misalnya menghubungkan warga masyarakat dengan instansi-instansi tertentu yang berkaitan dengan masalah-masalah hukum yang dihadapinya;

- 6) Menjadi kuasa warga masyarakat di dalam atau di luar pengadilan.¹⁶

Seiring dengan berkembangnya konsep bantuan hukum struktural, ruang lingkup bantuan hukum yang berkembang dan dianggap tepat untuk mencapai keadilan dan persamaan di muka hukum adalah bantuan hukum dalam arti luas.

Bantuan hukum dalam pengertian demikian akan mencakup kegiatan-kegiatan, antara lain sebagai berikut.

- a) *Sosial rescue*, dalam arti bantuan hukum yang mencakup partisipasi dalam usaha-usaha pelayanan sosial yang terkoordinir guna menyelamatkan unit-unit keluarga yang berpendapatan rendah dari kemiskinan;
- b) Pengembangan ekonomi, yakni usaha-usaha guna menciptakan sarana-sarana yang dapat menambah penghasilan masyarakat berpendapatan rendah;
- c) Pengorganisasian komunitas, yakni usaha-usaha dan pengarahan untuk mengorganisir masyarakat miskin menjadi kelompok-kelompok yang mampu bicara dalam bidang politik dan ekonomi;
- d) Pembaharuan hukum, pengujian perundang-undangan, dan cara-cara serta usaha-usaha lain untuk melakukan pelbagai pembaharuan ataupun perubahan perundang-undangan.¹⁷

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: CV Rajawali, 1982) h. 48.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, h. 50.

Sedangkan berdasarkan Pasal 4 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011, ditentukan bahwa bantuan hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara, baik litigasi maupun non-litigasi. Bantuan hukum tersebut meliputi menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, dan/atau melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum penerima bantuan hukum. Dengan demikian, dalam pengertian bantuan hukum yang diperluas atau diredefiniskan ini terkandung sifat aktif dari bantuan hukum tersebut dan juga merupakan suatu bentuk bantuan hukum struktural.

Berangkat dari ide bantuan hukum seperti itu, maka jelas sasaran perhatian utama kegiatan bantuan hukum adalah kelompok-kelompok miskin, baik ke kota (*urban poor*) maupun di desa (*rural poor*) dengan permasalahan-permasalahan dalam konteks struktural yang telah dibahas sebelumnya.

c. Fungsi dan Tujuan Bantuan Hukum

Arti atau rasio dan tujuan program bantuan hukum adalah berbeda-beda dan berubah, bukan saja dari suatu negara ke negara lainnya, melainkan juga dari suatu zaman ke zaman lainnya.¹⁸ Pada tiap zaman arti dan tujuan pemberian bantuan hukum kepada si miskin erat hubungannya dengan nilai-nilai moral, pandangan politik, dan filsafah hukum yang berlaku.

Hal tersebut menggambarkan bahwa banyak faktor yang turut berperan dalam menentukan apa sebenarnya yang menjadi tujuan dari suatu program

¹⁸ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 22.

bantuan hukum itu sehingga untuk mengetahui secara jelas apa sebenarnya yang menjadi tujuan dari suatu program bantuan hukum itu, kita perlu untuk mengetahui terlebih dahulu bagaimana cita-cita moral yang menguasai suatu masyarakat dan bagaimana kemauan politik yang dianut serta filsafat hukum yang melandasinya.

Di negara berkembang, pembangunan hukum cenderung bersifat ortodoks, dimana lembaga-lembaga negara (beserta aparat birokrasinya) mendominasi arah perkembangan hukum sehingga diperlukan semacam strategi pembangunan yang bersifat responsif terhadap masyarakat.¹⁹ Suatu produk hukum yang lebih responsif terhadap tuntutan-tuntutan dari berbagai kelompok sosial dan individu dalam masyarakat hanya akan dapat dicapai melalui strategi pembangunan hukum yang menempatkan hukum sebagai panglima keadilan. Jikalau demikian, maka orientasi gerakan bantuan hukum ini tidak lagi hanya menegakkan keadilan bagi si miskin menurut hukum yang berlaku, namun telah bergeser menjadi perwujudan negara hukum yang berlandaskan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia. Bantuan hukum untuk rakyat si miskin dipandang sebagai subyek hukum yang mempunyai hak-hak yang sama dengan golongan masyarakat lainnya.

Arti dan tujuan dari program bantuan hukum di negara-negara berkembang sulit ditentukan dengan jelas. Meskipun demikian, program bantuan

¹⁹ Mosgan Situmorang, "Membangun Akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum" Jurnal Rechtsvinding, 2 (April, 2013) h. 10.

hukum di negara berkembang pada umumnya mengambil arti dan tujuan yang sama seperti di Barat yang pada dasarnya terdiri dari dua tujuan, antara lain:

- 1) Bahwa bantuan hukum yang efektif merupakan syarat yang esensial untuk berjalannya fungsi maupun integritas pengadilan dengan baik;
- 2) Bahwa bantuan hukum merupakan tuntutan dari rasa perikemanusiaan.²⁰

Tujuan lain dari program bantuan hukum di negara berkembang, antara lain:

- a) Untuk membangun suatu kesatuan sistem hukum nasional;
- b) Untuk melaksanakan yang lebih efektif daripada peraturan-peraturan kesejahteraan sosial untuk keuntungan si miskin;
- c) Untuk menumbuhkan rasa tanggung jawab yang lebih besar dari pejabat-pejabat pemerintah atau birokrasi kepada masyarakat;
- d) Untuk menumbuhkan rasa partisipasi masyarakat yang lebih luas ke dalam proses pemerintahan;
- e) Untuk memperkuat profesi hukum.²¹

Terdapat kesamaan pemikiran antara Barat dengan Timur mengenai apa sebenarnya maksud dan tujuan serta fungsi dari bantuan hukum itu sekalipun

²⁰ Frans Hendra Winata, *Pro Bono Publico: Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2001) h. 26.

²¹ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 26.

mungkin bagi negara-negara yang sedang berkembang suatu program bantuan hukum mempunyai arti dan nilai tersendiri yang khas sifatnya. Hal ini harus mencakup dua aspek penting, yaitu bantuan hukum dalam hubungannya dengan proses penegakan hukum dan bantuan hukum dalam kaitannya dengan perombakan struktur masyarakat, terutama sekali dalam hubungannya dengan peningkatan taraf hidup masyarakat miskin menuju kepada masyarakat yang berkecukupan.²²

Pada dasarnya bantuan hukum dapat menjawab kecemburuan sosial orang miskin terhadap orang kaya melalui pembelaan nasib mereka dalam bidang hukum. Orang miskin menjadi puas dan secara tidak langsung menciptakan angkatan kerja yang lebih mampu dan produktif yang pada akhirnya mencegah kecenderungan bersimpati pada komunisme. Bantuan hukum juga sering dianggap sebagai katup pengaman (*safety valve*) untuk mencegah pergolakan sosial dan mengurangi jurang pemisah antara yang kaya dan yang miskin.²³

Bantuan hukum dalam kaitannya dengan proses penegakan hukum harus dilihat pada peranan apa yang dapat diberikan oleh suatu program bantuan hukum dalam turut serta menunjang dan mendukung pelaksanaan penegakan hukum, sedangkan dalam kaitannya dengan perombakan struktur masyarakat, suatu program bantuan hukum akan dapat menimbulkan dampak langsung ataupun tidak langsung dengan sektor-sektor kehidupan sosial lainnya yang perlu untuk diperbaharui.

²² Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 26.

²³ Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, h. 114.

Lembaga Bantuan Hukum merupakan aspek-aspek dari problem hukum yang besar yang dihadapi oleh bangsa dan negara Indonesia. Oleh karena itu, pembangunannya harus dilakukan secara serentak sebagai suatu kesatuan *policy* di dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan bantuan hukum di Indonesia. Jadi dapat disimpulkan bahwa tujuan pemberian bantuan hukum, antara lain:

1. Aspek Kemanusiaan.

Dalam aspek kemanusiaan, tujuan dari program bantuan hukum ini adalah untuk meringankan beban (biaya) hukum yang harus ditanggung oleh masyarakat tidak mampu di depan Pengadilan. Dengan demikian, ketika masyarakat golongan tidak mampu berhadapan dengan proses hukum di Pengadilan, mereka tetap memperoleh kesempatan untuk memperoleh pembelaan dan perlindungan hukum.

2. Peningkatan Kesadaran Hukum.

Dalam aspek kesadaran hukum, diharapkan bahwa program bantuan hukum ini akan memacu tingkat kesadaran hukum masyarakat ke jenjang yang lebih tinggi lagi. Dengan demikian, apresiasi masyarakat terhadap hukum akan tampil melalui sikap dan perbuatan yang mencerminkan hak dan kewajibannya secara hukum.²⁴

d. Penerima Bantuan Hukum

²⁴ Mosgan Situmorang, "Membangun Akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum" Jurnal Rechtsvinding, 2 (April, 2013) h. 21.

Dalam UU No. 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum di sebutkan bahwa penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Koalisi Untuk Bantuan Hukum (KUBAH) dalam Draft Rancangan Undang-Undang Bantuan Hukum versi KUBAH sebelum Undang-Undang ini ditetapkan mengusulkan agar definisi penerima bantuan hukum tidak semata-mata hanya diterjemahkan orang yang tidak mampu secara ekonomi, namun juga orang atau kelompok yang termarginalkan karena suatu kebijakan publik; Orang atau kelompok yang hak-hak sipil dan politiknya terabaikan; Komunitas masyarakat adat; perempuan dan penyandang cacat hingga mereka para korban pelanggaran hak-hak dasar seperti penggusuran dan lain-lain.

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa Pemberian bantuan hukum bagi orang-orang yang tidak mampu dimaksudkan sebagai suatu cara untuk memperbaiki ketidakseimbangan sosial.²⁵ Seseorang yang mengajukan permohonan untuk mendapatkan bantuan hukum, harus menunjukkan bukti-bukti tentang kemiskinannya, misalkan dengan memperlihatkan suatu pernyataan dari Kepala Desa yang disahkan Camat, mengenai penghasilannya yang rendah atau orang tersebut sama sekali tak berpenghasilan dan keterangan-keterangan lain yang berhubungan dengan kemiskinan.

Untuk menjelaskan suatu definisi terhadap suatu arti dari ketidakmampuan adalah sukar sekali. Meskipun cara-cara untuk menyelidiki ketidakmampuan ini tampaknya mudah, tetapi pembuktiannya adalah sangat sulit, tetapi dalam

²⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Lembaga Bantuan Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1975) h. 7

keadaan tertentu seperti lembaga bantuan hukum yang didirikan berdasarkan undang-undang dan dibiayai oleh masyarakat, misalnya di Singapura, dengan jelas dapat ditentukan persyaratan yang didasarkan pada pengertian batas maksimum penghasilan yang dapat disisihkan (*diposable income*), sehingga dengan mudah dapat menetapkan batasan-batasan ketidakmampuan dengan ukuran ekonomis.

e. Pemberi Bantuan Hukum

Dalam kehidupan selama ini di masyarakat, pemberi bantuan hukum yang dikenal oleh masyarakat yaitu sebagai berikut:

1. Advokat atau Pengacara

Di Indonesia, sebagaimana telah dikemukakan dalam sub-bab mengenai sejarah bantuan hukum, profesi advokat telah tumbuh sejak zaman penjajahan Belanda. Pada masa itu, advokat disebut *advocaat* dalam Bahasa Belanda yang berarti seseorang yang telah resmi diangkat untuk menjalankan profesinya setelah memperoleh gelar *Meester in de Rechten* (Mr) yang mana jasa tersebut diberikan baik di dalam maupun di luar ruang persidangan sehingga tugas utama seorang advokat adalah memberikan pelayanan kepada klien/penerima jasa (dan/atau bantuan)

hukum.²⁶ Ketentuan mengenai *advocaat* ketika itu diatur dalam R.O. Pasal 185-192.²⁷

Setelah kemerdekaan Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), semua peraturan perundang-undangan yang diundangkan pada masa penjajahan masih tetap berlaku selama belum diundangkan yang baru. Pada masa itu, belum ada pengaturan yang baru mengenai profesi advokat sehingga ketentuan R.O. Pasal 185-192 masih tetap berlaku setelah Indonesia merdeka.

Namun demikian, banyak pihak yang menyadari bahwa peraturan-peraturan zaman kolonial, termasuk R.O., masih bersifat diskriminatif dan tidak memihak rakyat Indonesia serta sudah tidak sesuai lagi dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku sehingga disadari perlunya Rancangan Undang-Undang yang baru yang mengatur mengenai advokat. Berdasarkan pemikiran tersebut, pembentuk undang-undang kemudian membentuk Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003, maka segala sesuatu yang berkaitan dengan profesi advokat berlandaskan pada ketentuan Undang-Undang tersebut sehingga seorang advokat harus tunduk pada ketentuan Undang-Undang tersebut. Di samping Undang-

²⁶ Sartono dan Bhekti Suryani, *Prinsip-Prinsip Dasar Advokat*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2013), h. 2.

²⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

Undang Nomor 18 Tahun 2003, seorang advokat juga tunduk pada Kode Etik Advokat yang disahkan pada tanggal 23 Mei 2002.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 sendiri bersesuaian dengan ketentuan internasional mengenai profesi advokat, yakni Deklarasi Montreal yang dihasilkan dari *The World Conference of The Independence of Justice* yang diadakan di Montreal, Kanada, pada tanggal 5 sampai dengan 10 Juni 1983 yang disponsori oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Dalam Deklarasi Montreal, disebutkan bahwa seorang advokat haruslah mempunyai kualifikasi dan otorisasi untuk berpraktek di pengadilan dalam memberikan nasihat hukum dan mewakili serta membela kliennya dalam persoalan hukum. Persyaratan akademis adalah mutlak sebagai bidang keahlian yang ditekuninya untuk kepentingan klien atau masyarakat.²⁸ Senada dengan ketentuan tersebut, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 mengatur bahwa salah satu persyaratan untuk dapat diangkat menjadi advokat adalah berlatar belakang pendidikan tinggi hukum, yang mencakup lulusan Fakultas Hukum, Fakultas Syariah, Perguruan Tinggi Hukum Militer, atau Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian.²⁹

Seorang advokat bertugas untuk memberikan jasa hukum kepada kliennya. Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003

²⁸ Frans Hendra Winata, *Advokat Indonesia – Citra, Idealisme, dan Keprihatinan*, h. 36.

²⁹ Sartono dan Bhukti Suryani, *Prinsip-Prinsip Dasar Advokat*. h. 10.

menyebutkan bahwa jasa hukum yang diberikan advokat meliputi pemberian konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mendampingi, mewakili, membela, serta melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum kliennya. Cakupan pemberian jasa hukum oleh seorang advokat mencakup lingkup yang lebih luas dimana seorang advokat wajib memberikan bantuan hukum tidak hanya kepada kliennya, melainkan juga kepada masyarakat yang memerlukannya. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa bantuan hukum diberikan secara cuma-cuma kepada mereka yang tidak mampu, yang selanjutnya disebut sebagai *pro bono publico* atau *prodeo*.

Adanya ketentuan yang mewajibkan seorang advokat untuk memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu secara cuma-cuma (*pro bono publico/prodeo*) mengandung makna bahwa seorang advokat bertanggung jawab untuk ikut mendorong hak atas keadilan bagi masyarakat, khususnya masyarakat miskin/tidak mampu dan buta hukum. Akan tetapi pemberian bantuan hukum ini tidak dimaksudkan sebagai sebuah sikap belas kasihan dari seorang advokat, melainkan sebagai sebuah gerakan moral yang memperjuangkan hak asasi manusia, terutama fakir miskin.³⁰

Profesi advokat merupakan profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*) dan karenanya dalam melaksanakan tugas profesinya

³⁰ Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, h. 46.

sebagai penegak hukum di pengadilan posisinya sejajar dengan jaksa dan hakim, yang mana advokat dalam menjalankan profesinya berada di bawah perlindungan hukum, undang-undang, dan Kode Etik Advokat (*Pasal 8 huruf a Kode Etik Advokat Tanggal 23 Mei 2002*).

Pengukuhan advokat sebagai profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*) tidak datang begitu saja. Sebaliknya hal itu didasarkan pada pengabdian diri serta kewajibannya dalam mengutamakan kepentingan masyarakat dan bukan semata-mata karena kepentingannya sendiri. Selain itu, advokat juga turut serta dalam menegakkan hak asasi manusia (HAM) melalui pemberian bantuan hukum cuma-cuma (*pro bono publico*).

Sebagai sebuah profesi yang mulia dan terhormat (*officium nobile*), seorang advokat harus bertindak berdasarkan hati nurani serta hukum yang berlaku. Advokat juga harus mempunyai moralitas dan nilai-nilai yang patut dipegang teguh, seperti nilai kemanusiaan, keadilan, kepatutan dan kewajaran, kejujuran, kesadaran untuk selalu menghormati dan menjaga integritas serta kehormatan profesinya, dan nilai pelayanan kepentingan publik.

Advokat sebagai profesi yang mulia dan terhormat memiliki kebebasan yang didasarkan pada kehormatan dan kepribadian advokat yang berpegang teguh pada kemandirian, kejujuran, kerahasiaan, serta keterbukaan. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003

menyebutkan bahwa profesi advokat merupakan profesi yang bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan.³¹

Kebebasan profesi advokat memiliki makna bahwa advokat tidak terikat pada suatu hierarki birokrasi, seperti jaksa, hakim, dan polisi. Hal ini dimaksudkan agar seorang advokat mampu berpihak pada kepentingan masyarakat atau kepentingan publik dalam rangka melindungi dan mengangkat harkat dan martabat manusia, yakni hak-hak asasi manusia. Kebebasan profesi advokat sebagaimana kebebasan profesi hakim perlu dijamin dalam undang-undang maupun dalam praktek, yang sering disebut sebagai syarat mutlak terciptanya suatu peradilan yang mandiri (*independent and impartial judiciary*).

Kebebasan profesi advokat menjadi sangat penting artinya bagi masyarakat yang memerlukan jasa hukum (*legal services*) dan pembelaan (*litigation*) dari seorang advokat sehingga seorang anggota masyarakat yang perlu dibela akan mendapat jasa hukum dari seorang advokat independen yang dapat membela semua kepentingan kliennya tanpa ragu-ragu.³²

2. Pokrol (Pengacara Praktek)

Tugas dan kedudukan pokrol (pengacara praktek) diatur dalam Peraturan Menteri Kehakiman No. 1 Tahun 1965 tanggal 28 Mei 1965.

³¹ Frans Hendra Winata, *Advokat Indonesia – Citra, Idealisme, dan Keprihatinan*, h. 28

³² Sartono dan Bhukti Suryani, *Prinsip-Prinsip Dasar Advokat.*, h. 36

Syarat-syarat menjadi pokrol diatur dalam Pasal 3 Peraturan tersebut, antara lain:

- a. Warga negara Indonesia;
- b. Lulus ujian yang diadakan oleh Kepala Pengadilan Agama tentang Hukum Acara Perdata, Hukum Acara Pidana, pokok hukum perdata dan pidana;
- c. Sudah mencapai usia 21 tahun dan belum mencapai umur 60 tahun;
- d. Bukan pegawai negeri atau yang disamakan dengan pegawai negeri.

Mereka yang ingin menjadi pokrol sebagai mata pencahariannya harus lulus terlebih dahulu dari ujian yang diselenggarakan oleh Pengadilan Agama yang bahannya telah disiapkan oleh Pengadilan Tinggi setempat. Permohonan dan pendaftaran ujian pokrol dilakukan pada Kepaniteraan Pengadilan Agama setempat. Mereka yang lulus ujian tersebut sebelum menjalankan pekerjaannya harus mendaftarkan diri di Kepaniteraan Pengadilan Agama yang meliputi tempat kediamannya dan diambil sumpahnya dengan membayar biaya yang ditentukan.

Dari uraian tersebut, jelaslah bahwa perbedaan antara advokat dan pokrol hanyalah tergantung pada pengangkatannya saja sedangkan tugas kewajibannya adalah sama. Tugas dan kewajiban pokrol sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Kehakiman No. 1 Tahun 1965 adalah untuk menegakkan hukum dengan jalan memberi nasihat, mewakili dan/atau membantu seseorang, sesuatu badan atau sesuatu pihak di luar maupun di dalam pengadilan.

Fungsi utama dari pokrol adalah untuk membela di ruang persidangan. Walaupun pokrol ada banyak jenisnya, namun ada satu karakteristik yang sama-sama mereka miliki. Mereka lebih cenderung untuk beroperasi di kelompok-kelompok masyarakat yang terendah dalam lapisan sosial masyarakat sehingga mereka lebih dekat dengan masyarakat miskin. Apabila para advokat umumnya berasal dari kalangan elite yang strata sosialnya lebih tinggi dan menempuh pendidikan tinggi, umumnya pokrol malah berasal dari desa-desa kecil. Kebanyakan advokat menangani klien-klien besar sedangkan pokrol menangani sisanya. Semua perbedaan tersebut berimplikasi pada tarif jasa hukum yang diberikan dimana tarif imbalan jasa pokrol jauh lebih rendah dibandingkan dengan advokat.

Namun demikian, seiring dengan bertambah banyaknya sarjana hukum di Indonesia, mulai banyak para ahli hukum yang mempertanyakan keberadaan pokrol. Misalnya, Prof. Subekti mengatakan bahwa sudah tiba waktunya untuk meniadakan ujian-ujian pokrol bagi orang yang bukan sarjana hukum dan menganjurkan agar profesi pengacara diisi oleh orang-orang yang berijazah sarjana hukum dengan mengajukan permohonan kepada Menteri.³³

Menindaklanjuti pendapat-pendapat tersebut, maka sewaktu diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat, ditentukan dalam Pasal 32 ayat 1 dan 2 bahwa advokat, penasihat hukum, pengacara praktek (pokrol) dan konsultan hukum yang telah diangkat pada saat Undang-Undang tersebut mulai berlaku dinyatakan sebagai Advokat sebagaimana

³³ Subekti, *Hukum Acara Perdata*, (Bandung: Bina Cipta, 1977), h. 26.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003. Khusus bagi pengangkatan sebagai pengacara praktek yang pada saat Undang-Undang tersebut mulai berlaku masih dalam proses penyelesaian diberlakukan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003.

Hal ini berarti dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003, maka istilah “pokrol” tidak lagi dipergunakan dan sebaliknya dipergunakan istilah “advokat”. Demikian pula dengan tata cara pengangkatan serta persyaratannya disesuaikan dengan tata cara pengangkatan dan persyaratan untuk menjadi advokat.

3. Fakultas Hukum

Telah dikemukakan pula bahwa Fakultas-Fakultas Hukum di banyak Universitas di Indonesia, seperti Universitas Indonesia dan Universitas Padjajaran, turut berperan dalam sejarah pemberian bantuan hukum di Indonesia.

Pelaksanaan bantuan hukum oleh Fakultas Hukum sebagai lembaga ilmiah pada dasarnya adalah dalam rangka perwujudan dari “ilmu yang amaliah dan amal yang ilmiah” dalam melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu:

- a. Melaksanakan pendidikan dan pengajaran, yang dalam hal ini secara khusus adalah pendidikan dan pengajaran ilmu hukum;

- b. Melaksanakan penelitian dan pengembangan, yang dalam hal ini adalah penelitian dan pengembangan terhadap berbagai masalah hukum;
- c. Melaksanakan pengabdian masyarakat, dalam hal ini adalah pengabdian dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat dalam berbagai persoalan yang berkenaan dengan hukum.³⁴

Program bantuan hukum yang dilaksanakan oleh Fakultas Hukum secara resmi telah diakui dan didukung oleh Pemerintah sebagaimana terlihat dalam Surat Edaran Mahkamah Kehakiman RI cq. Direktorat Jenderal Pembinaan Badan-Badan Peradilan tanggal 12 Oktober 1974 Nomor 0466/Sek/DP/74 yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia yang menyatakan bahwa program bantuan hukum yang diberikan oleh Biro Bantuan Hukum Fakultas Hukum adalah program pendidikan keterampilan yang sudah menjadi kebijaksanaan pemerintah. Kita dapat melihat bahwa program bantuan hukum yang diberikan oleh Fakultas Hukum melibatkan mahasiswa dan staf pengajar di Fakultas Hukum tersebut. Pemberian bantuan hukum oleh Fakultas Hukum merupakan hal yang cukup esensial dimana pengembangan kegiatan pengabdian masyarakat yang berbentuk bantuan hukum, konsultasi hukum, penerangan, penyuluhan, dan kuliah kerja praktek harus dimanfaatkan dalam proses pendidikan sebagai suatu tempat latihan. Oleh karenanya programnya harus direncanakan dalam rangka proses pendidikan guna mencapai hasil yang bermanfaat, baik dari aspek pengabdian masyarakat maupun sebagai tempat

³⁴ Subekti, *Hukum Acara Perdata*, (Bandung: Bina Cipta, 1977), h. 28.

praktek mahasiswa. Oleh karena itu dalam proses pengembangannya, ditegaskan bahwa pengembangan kegiatan pengabdian masyarakat ditekankan dalam rangka proses belajar, misalnya dengan memberikan bantuan hukum. Kecuali untuk membantu warga masyarakat yang kurang mampu, maka program bantuan hukum ini juga ditujukan untuk memberikan penerangan dan penyuluhan hukum dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum masyarakat serta latihan etika hukum.

Berdasarkan hal tersebut, ada 2 maksud dan tujuan dari didirikannya biro-biro/lembaga bantuan/konsultasi hukum pada tiap-tiap Fakultas Hukum, antara lain:

- a. Untuk melatih calon-calon sarjana hukum dalam menghadapi persoalan hukum dalam praktek sehari-hari;
- b. Untuk memberi bantuan hukum kepada orang yang memerlukan bantuan hukum, akan tetapi oleh karena keadaan ekonominya mungkin sekali akan kehilangan hak kendatipun hukum telah menjamin haknya itu.³⁵

Oleh karena itu, badan atau lembaga bantuan hukum yang bernaung di bawah Fakultas Hukum bertujuan sekaligus mendidik calon-calon sarjana hukum untuk memandang profesi hukum sebagai suatu profesi yang luhur dan harus hanya dapat dilaksanakan dengan pengetahuan, keterampilan, kejujuran, dan moral tinggi sambil melaksanakan salah satu dari Tri Dharma Perguruan Tinggi yang berbakti kepada masyarakat.

³⁵ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 252.

f. Peranan/Fungsi Lembaga Bantuan Hukum

Sebagaimana telah dikemukakan dalam sub-bab mengenai sejarah bantuan hukum, munculnya Lembaga Bantuan Hukum di Indonesia sebenarnya merupakan proyek dari Persatuan Advokat Indonesia (PERADI) yang dibentuk dalam Kongres Nasional pada tanggal 26 Oktober 1970 dan kemudian dituangkan dalam Surat Keputusan Pimpinan PERADI tanggal 26 Oktober 1970 No. 001/Kep/DPP/10/1970 dengan nama Lembaga Bantuan Hukum/Lembaga Pembela Umum, disingkat LBH, yang mulai aktif berlaku pada tanggal 28 Oktober 1970. Pembentukan lembaga ini dimaksudkan untuk dibentuk di seluruh Indonesia yang dimulai dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta (sebagaimana dikukuhkan dalam Surat Keputusan Gubernur DKI Jakarta Nomor 1.b.3/1/31/70 tanggal 14 November 1970) dan disusul di kota-kota lain.³⁶

Maksud dan tujuan dari didirikannya LBH dapat dilihat dari Anggaran Dasar LBH Jakarta (sebagai LBH yang pertama kali dibentuk), antara lain:

- a. Memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma (*pro bono publico/prodeo*) kepada masyarakat luas yang tidak mampu;
- b. Menumbuhkan, mengembangkan, serta meninggikan kesadaran hukum masyarakat pada umumnya, khususnya kesadaran akan hak-hak sebagai subyek hukum;

³⁶ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 252.

- c. Memajukan hukum dan pelaksanaan hukum sesuai dengan perkembangan zaman (modernisasi).³⁷

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, maka LBH melakukan upaya-upaya sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan pemberian bantuan hukum dan/atau pembelaan umum yang meliputi segala pekerjaan atau jasa advokat terhadap kliennya di dalam maupun di luar Pengadilan;
- b. Mengadakan ceramah, diskusi, penerangan, penerbitan buku dan brosur, dan lain sebagainya;
- c. Mengadakan kerja sama dengan lembaga-lembaga/badan-badan/instansi pemerintah maupun non-pemerintah;
- d. Menyediakan diri selaku wadah guna latihan praktek hukum bagi para mahasiswa Fakultas Hukum.

LBH dalam pengabdianya kepada masyarakat mempunyai fungsi atau peranan sebagai berikut:

- a. *Public service.*

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-ekonomis dimana sebagian besar masyarakat Indonesia tergolong tidak mampu (*onvermogen*) atau kurang mampu (*mindervermogen*) untuk

³⁷ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 255.

menggunakan dan membayar jasa advokat sehingga LBH memberikan jasanya dengan cuma-cuma.

b. *Sosial education.*

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-kultural dimana LBH dengan suatu perencanaan yang matang dan sistematis serta metode kerja yang praktis harus memberikan penerangan-penerangan dan petunjuk-petunjuk untuk mendidik masyarakat agar lebih sadar dan mengerti hak-hak dan kewajibannya menurut hukum sehingga dengan demikian menumbuhkan dan mengembangkan kesadaran hukum masyarakat.

c. Perbaikan tertib hukum.

Hal ini berhubungan dengan kondisi sosial-politis dimana peranan LBH tidak hanya terbatas pada perbaikan-perbaikan di bidang peradilan pada umumnya dan profesi pembelaan khususnya, akan tetapi juga dapat melakukan pekerjaan-pekerjaan *ombudsman* selaku partisipasi masyarakat dalam bentuk kontrol dengan kritik-kritik dan saran-sarannya untuk memperbaiki kepincangan-kepincangan ataupun mengoreksi tindakan-tindakan penguasa yang merugikan masyarakat.

d. Pembaharuan hukum.

Banyak sekali peraturan-peraturan hukum yang perlu diperbaharui karena tidak memenuhi kebutuhan hukum masyarakat, bahkan seirngkali menghambat atau bertentangan dengan keadaan. Dalam hal ini, LBH dapat mempelopori usul-usul perubahan undang-undang (*law reform*) ke arah pembaharuan hukum sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

- e. Pembukaan lapangan pekerjaan (*labour market*).
- f. *Practical training*.

LBH bekerjasama dengan Fakultas-Fakultas Hukum. Bagi Fakultas-Fakultas Hukum, LBH dapat dijadikan tempat latihan praktek bagi para mahasiswa hukum dalam rangka mempersiapkan dirinya menjadi sarjana hukum dengan menguji teori-teori yang dipelajari dengan kenyataan sehingga mendapatkan pengalaman. Bagi LBH, kerja sama tersebut dapat turut membantu menjaga idealisme LBH di samping memperoleh sumbangan-sumbangan pikiran dan saran-saran berupa gagasan-gagasan ilmiah maupun sumber dan partisipasi tenaga mahasiswa dari fakultas untuk perkembangan dan kemajuan LBH.³⁸

Dalam perkembangannya, muncul LBH yang diprakarsai oleh pihak-pihak swasta. Memang kelompok LBH swasta ini bisa dikatakan baru muncul dan berkembang belakangan. Namun fungsinya pada dasarnya sama dengan LBH pemerintah. Anggotanya pada umumnya terdiri dari kelompok yang bergerak dalam profesi hukum sebagai

³⁸ Abdurrahman, *Aspek-aspek Bantuan Hukum di Indonesia*, h. 241.

pengacara. Konsep dan programnya jauh lebih luas daripada sekedar memberikan bantuan hukum secara formal di depan sidang pengadilan terhadap rakyat kecil yang miskin dan buta hukum. Konsep dan programnya dapat dikatakan meliputi dan ditujukan pada:

- a. Menitikberatkan bantuan dan nasihat hukum terhadap lapisan masyarakat kecil yang tidak berpunya;
- b. Memberi nasihat hukum di luar pengadilan terhadap buruh, tani, nelayan, dan pegawai negeri yang merasa haknya dilanggar;
- c. Mendampingi atau memberi bantuan hukum secara langsung di sidang pengadilan, baik yang meliputi perkara perdata dan pidana;
- d. Bantuan dan nasihat hukum yang mereka berikan dilakukan dengan cuma-cuma.

Kiprah LBH dalam peranannya sebagai pemberi bantuan hukum *pro bono publico* telah mendorong masyarakat kecil untuk mempercayai LBH. Hal ini disebabkan LBH mendapat dukungan yang kuat dari media massa sehingga kasus-kasus masyarakat kecil dengan cepat mendapatkan perhatian dari pemerintah. Di samping itu, para advokat yang bekerja di LBH biasanya berasal dari mahasiswa yang terkenal dengan idealismenya dalam memperjuangkan nilai-nilai kebenaran dan pembelaan terhadap masyarakat kecil sehingga seluruh konsentrasi dan bahkan kehidupan

mereka dipertaruhkan untuk pekerjaan mereka sebagai advokat rakyat kecil.

Dengan tugas dan fungsi *pro bono publico* yang demikian, maka LBH memegang peranan yang penting dalam pemerataan keadilan sehingga baik orang kaya maupun orang miskin dapat memperoleh pembelaan yang sama dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. LBH dapat dianggap sebagai alternatif untuk meredam keresahan sosial dan gejala sosial akibat kesenjangan dalam masyarakat. Memang, LBH juga mempunyai keterbatasan. Namun setidaknya LBH dapat membela masyarakat yang mempunyai kasus-kasus hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Tidak terbayangkan apabila LBH tidak pernah ada di Indonesia, masyarakat miskin pasti akan terlantar dan tidak memperoleh bantuan hukum dalam menyelesaikan permasalahannya.³⁹

³⁹ Frans Hendra Winata, *Bantuan Hukum – Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, h. 55.