

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-dua, Bab VI mengenai Pemerintah Daerah Pasal 18 Ayat 1, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang. Provinsi Jawa Tengah merupakan salah satu daerah otonom di Indonesia yang memiliki jumlah penduduk miskin yang cukup besar. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Tengah, pada bulan September 2017 jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah mencapai 12,23 persen dari total jumlah penduduk yaitu sebesar 4,20 juta orang. Sedangkan pada bulan Maret 2018 jumlah penduduk miskin tercatat mencapai 11,32 persen yaitu 3,90 juta orang<sup>1</sup>.

Upaya Pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin telah dilaksanakan dengan kebijakan atau program-program penanggulangan kemiskinan. Sedangkan dalam sektor hukum khususnya penegakan hukum di Provinsi Jawa Tengah, masyarakat miskin masih jauh dari kata keadilan. Keadilan bagi masyarakat miskin masih tidak sebanding dengan keadilan bagi mereka yang lebih mampu dalam segi

---

<sup>1</sup> Persentase Penduduk Miskin Maret 2018 sebesar 11,32 persen, diakses dari <https://jateng.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1020/persentase-penduduk-miskin-maret-2018-sebesar-11-32-persen.html>, pada tanggal 25 September 2018 pukul 17.15.

ekonomi dan sosialnya. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D Ayat (1) menyebutkan bahwa, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama dihadapan hukum”<sup>2</sup>. Berdasarkan pasal 28D Ayat (1), Negara melindungi hak setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum dan negara memberikan keadilan yang sama setiap orang di hadapan hukum.

Pada kenyataannya masih banyak masyarakat miskin yang belum mendapatkan keadilan karena tidak mampu untuk membayar jasa penasehat hukum untuk mendampingi perkaranya meskipun telah memiliki fakta serta bukti yang dapat digunakan untuk meringankan hukuman dan memberikan kebenaran yang sesuai fakta dalam perkara tersebut.

Dengan adanya ketidakmampuan masyarakat dalam hal finansial untuk menghadapi masalah hukumnya, negara atau pemerintah hadir untuk membantu masyarakat miskin untuk mendapatkan keadilan melalui bantuan hukum. Meskipun bantuan hukum tidak dinyatakan secara tegas sebagai tanggung jawab negara, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”<sup>3</sup> yang artinya bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum yang mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak untuk mendapatkan bantuan hukum. Penyelenggaraan pemberian

---

<sup>2</sup> Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

bantuan hukum kepada warga negara khususnya warga negara yang kurang mampu merupakan implementasi negara hukum yang mengakui, melindungi, dan menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan dan kesamaan di hadapan hukum<sup>4</sup>.

Penyelenggaraan bantuan hukum oleh Pemerintah Jawa Tengah dilaksanakan dengan mengadakan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum terakreditasi yang berada di tiap-tiap Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah. Pemerintah melakukan kerjasama dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum karena pemerintah tidak mempunyai kompetensi untuk melakukan pemberian bantuan hukum secara langsung. Pemerintah hadir memberikan bantuan hukum dengan melakukan perjanjian kerjasama dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum yang terakreditasi, lalu menyalurkan anggaran daerah kepada Yayasan Lembaga Bantuan Hukum tersebut yang digunakan untuk menyelesaikan masalah hukum bagi masyarakat miskin baik secara litigasi maupun non-litigasi.

Tujuan dari kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dalam segi keadilan di muka hukum dan untuk efisiensi penyelenggaraan pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin.

---

<sup>4</sup> Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, alinea ke-2

Dalam pemberian bantuan hukum tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah memandang bahwa Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal adalah mitra kerjasama yang baik, karena Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal berkompeten untuk melakukan pemberian bantuan hukum.

Pihak yang berkaitan dengan perjanjian tentu melakukan beberapa proses kerjasama untuk mencapai suatu kesepakatan yang melancarkan hubungan diantara kedua belah pihak. Hal tersebut diterapkan di dalam perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal. Perjanjian kerjasama tersebut merupakan pedoman dalam pelaksanaan perjanjian kerjasama mereka. Sehingga para pihak harus mengikuti prosedur yang telah ditentukan serta harus melaksanakan hak dan kewajiban masing-masing pihak berdasarkan perjanjian. Pelaksanaan perjanjian kerjasama tersebut didahului dengan pembuatan suatu naskah perjanjian kerjasama yang ditandatangani oleh pihak-pihak yang terlibat. Perjanjian kerjasama ini berdasarkan pada Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan bahwa

“Setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikat baik”<sup>5</sup>.

Berdasarkan penjabaran diatas, penulis tertarik untuk mengetahui dan meneliti bagaimana pelaksanaan perjanjian kerjasama tersebut yang bertujuan

---

<sup>5</sup> Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

untuk menyusun penulisan hukum dalam bentuk skripsi yang berjudul: “Pelaksanaan Perjanjian Kerjasama Antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal Tahun 2018”.

#### B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal?
2. Bagaimana akibat hukum perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal?

#### C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penulis dalam penelitian ini berdasarkan uraian rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal
2. Untuk mengetahui akibat hukum perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal

#### D. Kegunaan Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan secara teoritis dan secara praktis, yaitu:

## 1. Secara Teoritis

Ditinjau dari aspek pengembangan ilmu penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan lebih dalam bidang ilmu hukum, khususnya hukum perdata mengenai perjanjian kerjasama antar pihak ataupun badan hukum. Serta dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian yang akan datang mengenai perjanjian kerjasama.

## 2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penulis serta tentang bagaimana pelaksanaan perjanjian kerjasama antar pihak atau badan hukum.
- b. Diharapkan hasil penelitian dapat memberikan pandangan dan penjelasan kepada masyarakat luas mengenai perjanjian kerjasama yang dilaksanakan oleh Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal.

## E. Terminologi

Terminologi merupakan suatu penjelasan pengertian suatu istilah agar tidak meleset dari pengertian yang sebenarnya. Terminologi di dalam penelitian ini merupakan pengertian kata-kata yang terpapar dalam judul penelitian yang dijabarkan pada permasalahan dan tujuan penelitian. Terminologi judul penelitian ini adalah:

1. Pelaksanaan adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau lebih untuk menjalankan suatu rencana yang sudah disiapkan dan menimbulkan suatu akibat dari hasil pelaksanaan tersebut.
2. Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih<sup>6</sup>.
3. Kerjasama merupakan sebuah upaya manusia sebagai makhluk hidup sosial yang dilakukan oleh antar manusia, manusia dengan kelompok maupun antar kelompok untuk mencapai tujuan bersama guna memenuhi kebutuhan hidup<sup>7</sup>.
4. Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah merupakan suatu bagian dari instansi yang mengurus urusan hukum Pemerintahan Provinsi Jawa Tengah.
5. Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal adalah suatu Yayasan Lembaga yang tidak menarik keuntungan dan bertujuan untuk memberikan bantuan hukum bagi orang yang tidak mampu untuk berhadapan di muka hukum secara litigasi maupun non-litigasi yang berada Putra Nusantara Kendal.

#### F. Metode Penelitian

Di dalam suatu penelitian dibutuhkan metode untuk memperoleh data yang akurat sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian. Metode yang dipakai pada penulisan ini adalah:

---

<sup>6</sup> Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>7</sup> Temukan Pengertian, "Pengertian Kerjasama", diakses dari <https://www.temukanpengertian.com/2013/09/pengertian-kerja-sama.html>, pada tanggal 11 Agustus 2018 pukul 17.50

### 1. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah suatu pendekatan dalam metode penelitian yang dilakukan dengan mengkaji ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku serta teori hukum yang bersangkutan lalu dikaitkan dengan kenyataan yang terjadi di lapangan penelitian.

### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yang berarti penelitian yang bersifat menunjukkan gambaran bagaimana suatu peristiwa terjadi di dalam objek yang diteliti dan bertujuan untuk mendeskripsikan peristiwa tersebut secara sistematis, akurat dan sesuai fakta yang ada lalu dilakukan analisis data untuk menarik suatu kesimpulan yang utuh.

Dalam penelitian ini penulis mendeskripsikan secara rinci bagaimana pelaksanaan perjanjian kerjasama yang dilaksanakan oleh Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal dan mendeskripsikan akibat hukum dari perjanjian tersebut. Dengan menjabarkan hal-hal tersebut, dapat dinilai apakah para pihak sudah menanggung akibat hukum dari hubungan hukum mereka.

### 3. Sumber Data Penelitian

Di dalam suatu penelitian salah satu hal yang penting adalah sumber data. Sumber data merupakan darimana saja kita dapat mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian. Untuk itu, data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data *primer* dan data *sekunder*. Data tersebut yaitu:

a) Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung melalui narasumber yang bersangkutan dengan penelitian yang berupa keterangan secara langsung yang memberikan kejelasan sesuai dengan kenyataan. Data primer yang digunakan penelitian ini diperoleh dari wawancara kepada pihak Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dan pihak Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal yang bekerjasama.

b) Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan seperti ketentuan-ketentuan hukum, literatur, karya ilmiah, artikel serta dokumen lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat, yang mengatur masalah mengenai

pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- a. Ayat-Ayat Al-Qur'an yang memuat materi penelitian ini
- b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- c. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*)
- d. Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum
- e. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 7 Tahun 2014 tentang Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin
- f. Peraturan Gubernur Jawa Tengah No. 40 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 7 Tahun 2014 tentang Bantuan Hukum Kepada Masyarakat Miskin
- g. Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memiliki kaitan yang erat terhadap bahan hukum primer dan pada dasarnya memuat penjelasan-penjelasan teoritis bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan di dalam penelitian ini yaitu:

- a. Buku-buku yang berkaitan dengan perjanjian kerjasama
- b. Hasil penelitian yang bersangkutan dengan penelitian ini yaitu mengenai perjanjian kerjasama
- c. Dokumen-dokumen lainnya yang mendukung sumber bahan hukum yang berhubungan dengan topik penelitian ini

### 3) Sumber Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang pada dasarnya menjelaskan istilah-istilah yang digunakan pada sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder yang biasanya berupa istilah-istilah di dalam peraturan-peraturan, istilah asing oleh para ahli, dan istilah-istilah lainnya yang ada pada penelitian ini. Bahan hukum tersier yang digunakan terdiri dari:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)
- b. Kamus Hukum
- c. Surat Kabar atau Majalah

### 4. Metode Pengumpulan Data

- a) Studi Lapangan

Pengumpulan data dilakukan dengan penelitian untuk mendapatkan data primer dengan melakukan wawancara secara langsung untuk guna mendapatkan keterangan lisan yang jelas demi mencapai tujuan informasi yang dicari. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan untuk mengolah informasi tentang pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal kepada pihak terkait yaitu pihak Biro Hukum Bagian Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia SETDA Provinsi Jawa Tengah dan pihak Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal.

b) Studi Kepustakaan

Pengumpulan data dengan studi kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder dan data tersier yang dilakukan dengan menelaah beberapa sumber kepustakaan yaitu buku, literatur, hasil penelitian, artikel dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Lokasi dan Subjek penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang berlokasi di Jl. Pahlawan No.9, Mugassari, Semarang Sel., Kota Semarang, Jawa Tengah 50249 dan Penelitian juga dilakukan di Kantor Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal yang bekerjasama dengan Biro

Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah. Subjek penelitian yaitu pihak terkait yang terdiri dari Kepala bagian, Kepala Sub Bagian dan staff Bagian Bantuan Hukum Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah serta advokat atau penasihat hukum dari Yayasan Lembaga Bantuan Hukum yang berkerjasama.

#### 6. Analisis data penelitian

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode analisis kualitatif untuk menganalisis data penelitian. Data-data yang telah didapatkan disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, materi-materi, serta pendapat ahli lalu diuraikan dengan kalimat-kalimat untuk menggambarkan dan mendeskripsikan hasil dari penelitian.

#### G. Jadwal Penelitian

Dalam rangka mendapatkan data dan informasi mengenai penelitian, penulis melakukan penelitian di Kantor Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Tengah yang beralamat Jalan Pahlawan No. 9, Mugassari, Semarang Selatan, Kota Semarang, Jawa Tengah 50249 dan di Kantor Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Putra Nusantara Kendal yang beralamat Jalan Soekarno Hatta (Alun-Alun) Kendal, Jawa Tengah yang dimulai pada bulan Januari sampai selesai.