

IMPLEMENTASI PERKARA PRODEO BAGI ASYARAKAT MISKIN DI PENGADILAN AGAMA PAMEKASAN

Eka Susylawati

(Dosen STAIN Pamekasan/ e-mail: aldy.adek@yahoo.co.id)

Abstrak: Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana bunyi pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang menjamin persamaan setiap orang di hadapan hukum serta melindungi hak asasi manusia. Persamaan di hadapan hukum memiliki arti bahwa semua orang memiliki hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Persamaan perlakuan di hadapan hukum tersebut berlaku bagi setiap orang tanpa membedakan latar belakang suku, agama, ekonomi atau keturunan, untuk memperoleh keadilan melalui lembaga peradilan. Dalam hukum acara perdata orang yang mengajukan perkara harus membayar biaya perkara yang harus dibayar pada waktu pendaftaran. Namun tidak semua orang mempunyai kemampuan ekonomi yang memadai (miskin). Dalam hukum acara perdata terdapat pengecualian bagi yang miskin dapat mengajukan perkara prodeo dengan melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu yang dikeluarkan oleh Kepala Desa atau Lurah. Namun ternyata anggaran yang disiapkan oleh negara dalam anggaran DIPA pengadilan agama Pamekasan tidaklah memadai sehingga setiap tahunnya hanyalah 30 perkara saja. Hal ini tentu saja tidak sebanding dengan jumlah perkara yang diputus oleh pengadilan agama Pamekasan setiap tahunnya yang rata-rata 1000 lebih perkara.

Kata Kunci: Perkara Prodeo, Masyarakat Miskin

Abstract: *Indonesia is a state of law (rechtsstaat) that guarantees the public equity before the law ignoring the backgrounds differences. In civil law, there is an exception for poor people. They may purpose a free-cost case by attaching a notification letter issued by chief of village. The focuses of study are the implementation of free-cost case for poor people and how the judges decide the case in Religious Court of Pamekasan. The data collection techniques are interviews with the judges and sides purposing free-cost case, observation, documentation of sentences/verdict. The result of study indicates the government budget (DIPA) on free-cost budget is low. There are only 30 (thirty) free-cost cases annually. Generally, a free-cost case is still unknown by the public. Unfortunately, the judge's decisions are normative and economic reason becomes the single opinion to grant or to deny a free-cost case. The economic level indicators are identified through occupation, earnings, and properties.*

Keywords: *Perkara Prodeo (a free-cost case), Masyarakat Miskin (poor people)*

Pendahuluan

Negara Indonesia sebagai negara hukum dijabarkan lebih lanjut dalam isi pasal 1 ayat 3 Undang Undang Dasar di atas kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam a. Pasal 27 ayat (1) bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama dan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tersebut tanpa terkecuali, b. Pasal 28 ayat (1) menjamin bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum c. Pasal 28 ayat (2) menjamin hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dan hukum yang berlaku surut sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Jaminan negara ini kemudian dijabarkan dalam berbagai undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan akses masyarakat terhadap hukum dan keadilan.

Penerapan prinsip *equality* di atas dapat dipandang sebagai landasan paling hakiki dalam kekuasaan kehakiman. Dalam prinsip ini kekuasaan kehakiman dituntut memberikan berbagai hak (kepentingan) individual yang terlibat dalam suatu perkara dan keseimbangan antara hak hak individual tersebut dengan kepentingan masyarakat yang lebih luas.

Manusia sebagai anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan tidak bisa lepas dari perselisihan ataupun sengketa. Dan hukum telah memberikan jalan bahwa jika terdapat pihak yang merasa dirugikan maka dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan yang berkompeten. Tujuan dilakukannya gugatan adalah untuk mendapatkan perlindungan hak serta perlindungan hukum dari pengadilan.

Ironisnya tidak semua anggota masyarakat mampu dan mengenal hukum. Dalam mengajukan perkara ke pengadilan sering kali dihadapkan pada aturan dan bahasa hukum yang kadang terkesan kaku dan prosedural. Dalam tahapan litigasi maupun non litigasi haruslah dilakukan sesuai dengan aturan hukum itu sendiri atau jika tidak permohonan atau gugatan yang diajukan akan ditolak pengadilan padahal bisa jadi hanya karena tidak memenuhi aspek prosedural hukum

Salah satu asas dalam hukum acara perdata adalah “berperkara dikenakan biaya” Hal ini sesuai dengan pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 jo pasal 121 dan pasal 182 HIR. Adanya biaya yang harus ditanggung oleh pihak yang mengajukan perkara merupakan konsekwensi dari hukum perdata yang merupakan hukum perseorangan (*privat*).¹

Dalam realitanya tidak setiap orang mampu untuk membayar biaya perkara jika berniat untuk menyelesaikan masalahnya di pengadilan karena golongan masyarakat yang tidak mampu membayar biaya perkara, juga harus mendapatkan pelayanan hukum yang sama termasuk dalam hal beracara di pengadilan. Golongan masyarakat ini sudah sepatutnya mendapat bantuan hukum dalam hal beracara di pengadilan, yakni dengan jalan mengajukan perkara perdata tanpa biaya perkara.² Hal ini sesuai dengan pasal 237 HIR yang menyatakan barang siapa hendak berperkara, baik sebagai penggugat atau tergugat tetapi tidak mampu untuk membayar ongkos perkara, dapat mengajukan perkara dengan ijin tidak membayar ongkos”.³

Ketentuan tersebut diperkuat oleh pasal 57 Undang Undang tentang Kekuasaan Kehakiman jo pasal 60 Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 tentang Peradilan Agama yang menyatakan bahwa setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum dan negara menanggung biaya

¹M Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama* (Jakarta : Sinar Grafika, 2007) hlm. 69 Dalam kaitannya dengan penelitian ini haruslah dikaitkan dengan hukum perdata formil (hukum proses) dan bukan hukum perdata materiil. Subekti, *Pokok Pokok Hukum Perdata* (Jakarta : Intermedia, 1993) hlm. 9

²M Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata* (Jakarta : Sinar Grafika, 2004) hlm. 37

³Ibid.

perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu dan juga mengatur bahwa di setiap Pengadilan dibentuk Pos Bantuan Hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum. Dalam ayat berikutnya disebutkan bahwa bantuan hukum tersebut diberikan secara prodeo (cuma cuma) pada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Lebih lanjut Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Prodeo. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut tidak menggunakan istilah orang miskin melainkan istilah “pencari keadilan yang tidak mampu yang memerlukan jasa hukum advokat untuk menangani dan menyelesaikan masalah hukum”

Ironisnya niat mulia peraturan perundang-undangan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya. Walaupun tidak ada hambatan lagi dalam masalah utama keuangan karena bebas biaya perkara namun akses masyarakat miskin dan termarjinalkan ke pengadilan masih mengalami kesulitan. Masalah tersebut adalah masalah pendidikan yang tidak memadai, ongkos transportasi untuk datang ke pengadilan dan terutama kurangnya akses pengetahuan dan sosialisasi kepada masyarakat bahwa di pengadilan sudah dianggarkan untuk berperkara secara prodeo.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Eka Susylawati dkk pada tahun 2011 di Pengadilan Agama Pamekasan sebagian besar perkara yang diputus adalah perkara perceraian, yang meliputi cerai talak dan cerai gugat. Salah satu kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian diatas bahwa baik suami dalam perkara cerai talak maupun cerai gugat yang diajukan istri pada umumnya belum memiliki kemampuan ekonomi yang memadai. Hal ini dapat dilihat dari profil pihak pihak yakni mayoritas adalah orang pedesaan yang memiliki pendidikan yang rendah, bercerai dalam usia muda (mayoritas dibawah usia perkawinan 2 tahun) dan bekerja di sektor informal atau tidak memiliki pekerjaan.⁴

Hasil penelitian lainnya yang menarik justru setiap tahunnya lonjakan perkara justru terdapat pada bulan Agustus hingga bulan Nopember. Hal ini disebabkan pada bulan-bulan tersebut masyarakat Pamekasan sedang panen

⁴Eka Susylawati, dkk, *Hasil Penelitian Putusan Verstek Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Pamekasan*, DIPA 2011, STAIN Pamekasan, 2011.

tembakau sehingga masyarakat memiliki uang untuk melakukan memproses perceraian.⁵

Berdasarkan uraian di atas ternyata implementasi perkara secara prodeo bagi masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan tidak selalu dapat terealisasi. Oleh sebab itu focus penelitian adalah sebagai berikut : Pertama Bagaimana implementasi perkara prodeo bagi masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan. Kedua bagaimana mejelis hakim mempertimbangkan permohonan secara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan.

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah pertama untuk menganalisis implementasi perkara prodeo bagi masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan dan kedua untuk menganalisis bagaimana majelis hakim mempertimbangkan permohonan secara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan

Kegunaan penelitian ini adalah bagi lembaga legislatif khususnya bagi tim perumus pembaharuan hukum acara perdata, khususnya hukum acara di peradilan agama diharapkan memberikan fakta bahwa pengaturan perkara prodeo belum sepenuhnya berjalan ideal sehingga perlu mereformulasi aturan yang berkaitan dengan pemenuhan hak hak masyarakat miskin dalam bidang hukum, bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan memberikan fakta bahwa penyediaan anggaran perkara secara prodeo di pengadilan agama dalam anggaran DIPA tidaklah sebanding dengan jumlah masyarakat miskin yang memerlukannya, bagi Pengadilan Agama, khususnya bagi yang memeriksa perkara prodeo, penelitian ini memberi masukan agar majelis hakim dalam memeriksa perkara secara prodeo benar benar memperhatikan tingkat ekonomi dari pihak yang mengajukan mengingat keterbatasan dana yang disediakan oleh pemerintah setiap tahunnya sangatlah minim sehingga benar benar diperoleh oleh masyarakat yang benar benar membutuhkan, bagi dosen dan mahasiswa program Hukum Perdata Islam (HPI) Sekolah Tinggi Agama Islam (STAIN) Pamekasan, penelitian ini merupakan bahan kajian untuk penelitian lebih lanjut dalam memperkaya khasanah keilmuan.

Metode Penelitian

Untuk mempermudah penelitian, maka harus ditentukan terlebih dahulu pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis deskriptif kualitatif karena data yang dikumpulkan lebih

⁵Mahkamah Agung RI, 2009 – 2011. pa.pamekasan.com

banyak merupakan data kualitatif yaitu proses penelitian yang datanya disajikan dalam bentuk verbal bukan dalam bentuk angka, yang semaksimal mungkin berusaha mengungkapkan realitas asli untuk kemudian data dimaksud dianalisis dan diabstraksikan dalam bentuk teori sebagai tujuan akhir dari suatu penelitian. Realitas tersebut adalah dengan menggambarkan implemtasi perkara prodeo dan bagaimana majelis hakim mempertimbangkan permohonan secara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan.

Pendekatan tersebut dipadukan dengan rancangan penelitian hukum sosiologis (*socio legal design*),⁶ implementasi perkara prodeo bagi masyarakat miskin. Dengan rancangan penelitian tersebut diharapkan dapat mendeskripsikan dan mengevaluasi secara empirik proses bekerjanya hukum dalam kehidupan masyarakat.⁷

Jika dilihat dari tujuannya, jenis penelitian ini dapat dikategorikan menggunakan metode deskriptif. Metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan dalam pencarian fakta status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun peristiwa pada masa sekarang dengan interpretasi yang tepat.

Dengan jenis pendekatan ini dimaksudkan melakukan studi deskriptif terhadap pelaksanaan perkara prodeo dan bagaimana majelis hakim mempertimbangkan permohonan secara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin di pengadilan agama.

Bilamana dilihat dari sifatnya, maka penelitian ini termasuk studi kasus atau penelitian lapangan. Diantara ciri-ciri studi kasus adalah mempelajari secara intensif tentang latar belakang dan posisi saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya (*given*).⁸

Dalam penelitian ini peneliti bertindak sebagai instrumen kunci sekaligus pengumpul data. Dalam penelitian kualitatif, peneliti harus hadir di tengah komunitas yang akan diteliti.

Peran peneliti adalah pengamat penuh, yang status atau kedudukannya diketahui oleh informan. Pada tahap awal peneliti menghubungi hakim dan panitera di Pengadilan Agama Pamekasan dan suami dan atau istri dalam

⁶Penelitian hukum sosiologis menurut Peter Mahmud Marzuki bukanlah merupakan penelitian hukum melainkan penelitian sosial karena yang diteliti adalah hukum sebagai gejala sosial lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Surabaya : Kencana Prenada Media Group, 2008) hlm. 87.

⁷Soetandyo Wigjosebroto, *Hukum : Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya* (Jakarta : Elsam dan Huma, 2002) hlm. 34.

⁸Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif* (Bandung : Pustaka Setia, 2002) hlm. 54

perkara cerai talak yang diajukan secara prodeo, baik yang sedang tahap persidangan maupun telah diputus oleh pengadilan agama, dimana hal tersebut untuk memperoleh informasi atas implementasi perkara prodeo di pengadilan agama Pamekasan. Dalam pelaksanaan wawancara dan observasi, peneliti terlebih dahulu telah memperoleh persetujuan sebagai sumber informasi sehingga penelitian akan berjalan lancar sesuai dengan harapan

Penelitian ini berlokasi di wilayah hukum Pengadilan Agama Pamekasan. Lokasi ini dipilih dengan pertimbangan karena berdasarkan pengamatan peneliti bahwa implementasi perkara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin belum berjalan secara ideal. Hal ini disebabkan karena minimnya anggaran yang disediakan oleh pemerintah bagi masyarakat miskin di kabupaten Pamekasan. Hal ini nampak dari jauhnya perbandingan antara jumlah perkara dengan ketersediaan perkara yang dapat diprodeokan di pengadilan agama Pamekasan.

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata atau tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen.

Sumber data dalam penelitian ini dibagi dalam 2 (dua) kategori, yaitu data primer dan data sekunder. Sumber data primer yakni data yang diperoleh langsung dari perilaku warga masyarakat,⁹ yang dalam penelitian ini diperoleh dari hakim dan panitera pengadilan agama Pamekasan dan suami dan atau isteri yang mnejajukan perkaranya secara prodeo. Sumber primer lain yang tidak kalah pentingnya adalah data dari beberapa putusan yang diajukan secara prodeo di Pengadilan Agama Pamekasan. Data tersebut diambil secara sampel *purposif* (dilakukan secara sengaja) sesuai dengan kebutuhan.¹⁰

Sedangkan data sekunder merupakan data kelengkapan dari data primer yaitu dengan membaca, memahami dan sekaligus membandingkan peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2008, Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985.

Instrumen pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan observasi, dokumentasi dan wawancara. Observasi yang dilakukan oleh peneliti

⁹Soerjono Soekamto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982) hlm. 12

¹⁰Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. (Jakarta: Rineka Cipta, 1996) hlm., 127-128.

termasuk observasi partisipatif. Dengan observasi partisipatif, peneliti harus banyak memainkan peran selayaknya yang dilakukan oleh subyek penelitian.¹¹ Selain itu peneliti juga menggunakan tehnik observasi secara terbuka dan diketahui oleh subyek penelitian, sedangkan subyek penelitian dengan sukarela memberikan kesempatan kepada pengamat untuk mengamati peristiwa yang terjadi.

Jenis wawancara yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*depth interview*).¹² Yang dimaksud dengan wawancara mendalam adalah teknik pengumpulan data dengan cara bertanya secara bebas kepada *interviewee* (orang yang sedang diwawancarai), namun didasarkan pada panduan atau pedoman wawancara yang sebelumnya telah dibuat. Tujuan wawancara dengan pola demikian untuk memperoleh data yang lebih mendalam dan terarah sesuai dengan fokus penelitian.

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, agenda, berkas-berkas dan setiap bahan tertulis. Dalam hal ini Peneliti melakukan metode dokumentasi dengan cara mencari dan mengumpulkan serta menelaah dari sumber-sumber yang berkaitan dengan putusan-putusan yang diajukan secara prodeo di pengadilan agama Pamekasan, yang mendasari pada alasan perselisihan dan pertengkaran terus menerus yang tidak dapat didamaikan.

Analisis data adalah proses pelacakan dan pengaturan data secara sistematis transkrip wawancara, catatan lapangan dan bahan-bahan lain yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap bahan-bahan tersebut agar dapat dipresentasikan semuanya kepada orang lain¹³.

Sedangkan tahapan analisisnya adalah cheking, organizing dan coding, Cheking digunakan untuk mengetahui kelengkapan data yang diperlukan dalam pengajian data. Sedangkan organizing digunakan untuk mengetahui kesesuaian data yang diperoleh dengan fokus penelitian, dan coding adalah proses pemilahan data.

Analisis data dilakukan dengan tujuan untuk menyederhanakan hasil olahan data sehingga mudah dibaca atau diinterpretasi. Dan dalam menganalisis data jenis data yang diperoleh harus diperhatikan. Karena data yang diperoleh

¹¹Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif* (Bandung : Pustaka Setia, 2002) hlm. 123.

¹²Soerjono Soekamto. *Pengantar Penelitian Hukum*, hlm. 231

¹³Arifin. *Penelitian Kualitatif*, hlm. 84

berupa data kualitatif maka dalam proses analisisnya menggunakan analisis non statistik.¹⁴

Untuk menjaga validitas data, maka peneliti mengecek temuan dengan menggunakan teknik pengecekan perpanjangan kehadiran peneliti, ketekunan penelitian, triangulasi dan pemeriksaan sejawat.

Tahap –tahap penelitian adalah menjajagi lapangan dengan maksud mengetahui secara lebih meyakinkan kesesuaian tema dengan lokasi penelitian, melakukan observasi dan wawancara mendalam sekaligus mempelajari dokumentasi pendukung dan tahap analisis data yang terdiri dari beberapa pekerjaan yaitu induksi, tipologi, konseptualisasi maupun interpretasi yang dilakukan pada saat pelaksanaan penelitian maupun setelah selesai penelitian.¹⁵ Karenanya pada tahap inilah pengelompokan data dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mempermudah peneliti dalam melakukan ataupun memberikan penilaian.

Dari induksi dilakukan penyimpulan-penyimpulan dari beberapa data (baik yang diperoleh melalui wawancara maupun observasi), yang sebelumnya dilakukan kategorisasi (pengelompokan) terhadap kecenderungan jawaban yang diberikan oleh responden, dan kemudian dihasilkan teori-teori baru yang diperoleh di lokasi penelitian.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pengadilan Agama Pamekasan merupakan salah satu lembaga peradilan yang bertugas untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara-perkara tertentu, sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang, yaitu perkara perkawinan, pewarisan, hibah, sadakah, wakaf dan ekonomi syariah, antar orang yang memeluk agama Islam. Oleh karena itu dalam berperkara di pengadilan Agama Pamekasan berlaku asas personalitas Ke-Islaman.

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa salah satu kewenangan pengadilan agama adalah perkara perkawinan. Dan dalam perkara perkawinan tersebut, yang paling dominan kuantitasnya di Pengadilan agama, termasuk di pengadilan agama Pamekasan adalah perkara perceraian.

Menurut Undang-Undang untuk keabsahan suatu perceraian menurut adalah harus dilakukan di depan sidang pengadilan. Hakim memeriksa dalil-dalil yang diajukan oleh suami dan atau isteri.

¹⁴Hermawan Warsito, *Pengantar Metodologi Penelitian*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), hlm 25

¹⁵Neong Muhadjir. *Metode Penelitian Kualitatif*, hlm., 30

Di dalam laporan ini akan dipaparkan 2 (dua) putusan pengadilan agama Pamekasan yang diperiksa secara prodeo dalam perkara perceraian dan 2 (dua) dalam perkara permohonan isbat nikah. Dari 4 (empat) dokumentasi putusan ini nantinya akan menjadi bahan data awal untuk meneliti lebih lanjut tentang pelaksanaan perkara prodeo di pengadilan Agama Pamekasan. Data dari putusan pengadilan ini akan menjadi bahan bagi peneliti untuk bahan wawancara baik dengan hakim, panitera pengadilan agama Pamekasan maupun pihak pihak yang mengajukan perkara secara prodeo.

a. Putusan Nomor 260/Pdt.G/2012/PA.Pmk

Pemohon 30 tahun pekerjaan swasta mengajukan permohonan cerai talak kepada isterinya yang berumur 27 tahun pekerjaan ibu rumah tangga. Adapun duduk perkaranya adalah sebagai berikut :

- Bahwa pemohon dan termohon adalah suami isteri yang menikah pada tanggal 19 Juni 2002 yang tercatat di Kantor Urusan Agama Galis Kabupaten Pamekasan dan telah dikaruniai seorang anak yang berumur 5 tahun.
- Bahwa semula rumah tangga hidup rukun dan harmonis, namun sejak 9 bulan yang lalu rumah tangga pemohon dan termohon mulai goyah dan mengalami keretakan karena perselisihan dan pertengkaran.
- Bahwa penyebab perselisihan dan pertengkaran tersebut karena termohon sering meninggalkan rumah tangga tanpa pamit kepada pemohon dan jika dinasehati tidak memperdulikan pemohon.
- Bahwa akibat perselisihan tersebut pemohon dan termohon sudah pisah 8 bulan dan termohon sudah pulang ke rumah orang tuanya sendiri sehingga pemohon tidak sanggup untuk melanjutkan hubungan rumah tangga.
- Bahwa pemohon tidak mampu membayar biaya yang ditimbulkan akibat perkara ini karena miskin.

Adapun petitum yang dimohon adalah sebagai berikut :

- Mengabulkan permohonan pemohon
- Memberikan izin untuk menjatuhkan talak satu kepada termohon di hadapan sidang pengadilan agama Pamekasan
- Membebaskan pemohon dari seluruh biaya yang timbul akibat perkara ini

Adapun pertimbangan majelis hakim adalah sebagai berikut :

- Tergugat tidak hadir ke persidangan dan mengirim kuasanya walaupun sudah dipanggil secara patut
- Usaha perdamaian tidak berhasil karena pemohon tetap meneruskan permohonannya

- Majelis hakim pada tanggal 12 Maret 2012 telah menjatuhkan putusan sela yang isinya mengabulkan permohonan pemohon untuk berperkara secara cuma-cuma dan membebankan kepada negara
- Saksi-saksi (2 orang) menguatkan dalil-dalil yang diajukan oleh pemohon bahwa Pemohon dan termohon dalam kehidupan rumah tangganya sudah tidak ada keharmonisan dan saksi sudah menasehati pemohon agar tidak melanjutkan proses perceraian tetapi tidak berhasil.

Adapun pertimbangan hukumnya majelis hakim berpendapat :

- Majelis hakim telah berusaha mendamaikan pemohon agar rukun kembali namun tidak berhasil
- Termohon tidak pernah hadir ke persidangan walaupun sudah dipanggil secara patut dan tidak mengirim kuasanya
- Bahwa dalam surat permohonannya pemohon mendalilkan bahwa termohon sering keluar rumah tanpa pamit dan ketika dinasehati tidak memperdulikan pemohon.
- Bahwa semua saksi yang dihadirkan oleh pemohon menyatakan bahwa antara pemohon dan termohon telah terjadi perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus dan tidak ada harapan lagi untuk hidup rukun kembali dalam rumah tangga.
- Menimbang bahwa berdasarkan putusan sela Nomor 260/Pdt.G/2012/PA.Pks pada tanggal 12 Maret 2012 maka biaya dibebankan kepada negara.

Dalam putusannya adalah sebagai berikut :

- menyatakan bahwa termohon telah dipanggil secara patut untuk hadir ke persidangan namun tidak pernah hadir
- mengabulkan permohonan pemohon dengan verstek dan memberi ijin kepada pemohon untuk menjatuhkan talak satu terhadap pemohon
- membebankan biaya perkara kepada negara sebesar Rp 206.000

b. Putusan No. 127/Pdt.P/2012/PA.Pmk

Pemohon I umur 38 tahun pekerjaan swasta dan Pemohon II umur 34 tahun pekerjaan swasta, mengajukan permohonan isbat nikah secara prodeo dengan alasan-alasan sebagai berikut :

- Bahwa pemohon I dan pemohon II telah menikah pada tanggal 10 Agustus 1995
- Bahwa perkawinan telah dilakukan secara syariat Islam yang dihadiri oleh penghulu dengan mas kawin sebesar Rp 10.000 (sepuluh ribu rupiah) namun

perkawinan tersebut tidak dicatatkan secara resmi di Kantor Urusan Agama (KUA) Pegantenan Pamekasan

- Bahwa dalam perkawinan telah dikaruniahi 2 orang anak ; anak pertama berusia 13 tahun dan yang kedua 6 tahun
- Bahwa pemohon I dan pemohon II sudah berusaha mengurus buku nikah pada Kantor Urusan Agama setempat namun ternyata perkawinannya tidak terdaftar pada register sebagaimana Surat Keterangan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan No. Kk.13.28.07/Pw.01/09/2012 tanggal 18 Januari 2012
- Bahwa selama menikah antara pemohon I dan Pemohon II tidak pernah bercerai
- Bahwa karena sebab tersebut Pemohon I dan Pemohon II memohon penetapan yang akan dijadikan sebagai alasan hukum untuk mengurus akte kelahiran anak
- Bahwa pemohon tidak mampu untuk membayar biaya yang timbul akibat perkara ini karena miskin.

Pertimbangan majelis hakim :

- Pemohon I dan pemohon II hadir sendiri ke sidang pengadilan
 - Bahwa berdasarkan keterangan pemohon dan berdasarkan bukti tertulis berupa surat keterangan tidak mampu dari desa Pasangger yang diketahui camat Pegantenan tertanggal 18 Januari 2012 majelis hakim menjatuhkan putusan sela tanggal 2 Pebruari 2012 dengan amar sebagai berikut :
 - Mengabulkan permohonan pemohon
 - Membebaskan biaya yang timbul dalam perkara ini kepada negara
- Dalam persidangan pemohon membuktikan dalil-dalilnya dengan mengajukan alat bukti surat berupa :
- Fotocopy KTP atas nama Pemohon I yang sudah bermeterai cukup dan sudah dicocokkan dengan aslinya
 - Fotocopy KTP atas nama Pemohon II yang bermeterai cukup dan sudah dicocokkan dengan aslinya
 - Surat Keterangan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan Nomor Kk.13.28.07/Pw.01/09/2012 tanggal 18 Januari 2012
 - 2 orang saksi yang menguatkan dalil dalil yang diajukan oleh pemohon (yakni ayah kandung pemohon I dan paman dari pemohon II).

Adapun pertimbangan majelis hakim adalah sebagai berikut :

- Bahwa berdasarkan fakta bahwa perkawinan antara pemohon I dan pemohon II telah memenuhi rukun dan syarat syarat perkawinan dan tidak ada larangan kawin antara keduanya
- Bahwa permohonan para pemohon tersebut diajukan untuk mendapatkan kepastian hukum dan sesuai dengan pasal 7 Kompilasi Hukum Islam dan untuk mengurus akta kelahiran
- Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut maka permohonan pemohon telah mempunyai alasan yang cukup dan mendasarkan kepada hukum.

Adapun putusan hakim adalah sebagai berikut :

- Mengabulkan permohonan pemohon
- Menetapkan sahnyanya perkawinan antara pemohon I dan Pemohon II yang dilaksanakan pada tanggal 10 Agustus 1995 di rumah orang tua pemohon II di desa Pasanggar, kecamatan Waru, Kabupaten Pamekasan
- memerintahkan kepada Pemohon untuk mencatatkan perkawinannya kepada kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Waru Kabupaten Pamekasan sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku
- membebaskan biaya perkara ini kepada negara sebesar Rp 281.000

c. Putusan 170/Pdt.P/2012/PA.Pks

Pemohon I berumur 48 tahun pekerjaan swasta dan Pemohon II umur 47 tahun pekerjaan swasta. Mengajukan permohonan isbat nikah secara prodeo dengan alasan alasan sebagai berikut :

- Bahwa pemohon I dan Pemohon II telah menikah yang dilaksanakan di Pamekasan pada hari Selasa tanggal 4 April 1981
- Bahwa perkawinan telah dilakukan secara Islam dengan wali nikah ayah kandung pemohon II dengan mas kawin uang sebesar Rp 5000 namun perkawinannya tidak dicatatkan secara resmi di Kantor Urusan Agama kecamatan Proppo Kabupaten Pamekasan
- Bahwa dalam perkawinan pemohon I dan pemohon II telah dikaruniahi 3 orang anak yang berumur 25 tahun, 20 tahun dan 18 tahun.
- Bahwa selama menikah antara pemohon tidak ada larangan kawin dan ketika menikah statusnya jejak dalam usia 18 tahun dan pemohon II perawan dengan usia 17 tahun.
- Bahwa pemohon I dan pemohon II telah berusaha mengurus buku nikah pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Proppo kabupaten Pamekasan dengan No. Kk/13.28.02/Pw.01/09/2012 tanggal 6 Pebruari 2012.

- Bahwa pemohon I dan pemohon II mohon penetapan yang akan dijadikan sebagai alasan hukum untuk mengurus akta kelahiran anak
- Bahwa pemohon tidak mampu membayar biaya perkara ini karena miskin yang dibuktikan dengan Surat Keterangan Tidak mampu dari Kepala Desa Pangtonggal dan mengetahui Camat Proppo nomor 440/35/441.503.07/2012 tanggal 5 Maret 2012.

Adapun pertimbangan majelis hakim adalah sebagai berikut :

- Pemohon hadir sendiri ke persidangan
- Berdasarkan alat bukti tertulis yang berupa Surat Keterangan Tidak Mampu dari Desa Pangtonggal yang diketahui oleh Camat Proppo tertanggal 5 Maret 2012 dan majelis hakim menjatuhkan putusan sela tertanggal 15 Maret 2012 yang amarnya berbunyi sebagai berikut :
- Mengabulkan permohonan pemohon
- Membebaskan biaya yang timbul dalam perkara ini kepada negara

Adapun putusan majelis hakim adalah sebagai berikut :

- Mengabulkan permohonan para pemohon
- Menetapkan sahnya perkawinan antara pemohon I dan pemohon II yang dilaksanakan pada hari Selasa tanggal 4 April 1981
- Memerintahkan kepada pemohon untuk mencatatkan perkawinannya ke Kantor Urusan Agama Kecamatan Proppo kabupaten Pamekasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- membebaskan biaya perkara ini kepada negara sebesar Rp 281.000

d. Putusan No. 252/Pdt.G/2012/PA.Pmk

Penggugat 18 tahun, pekerjaan ibu rumah tangga, Tergugat umur 24 tahun, swasta keduanya bertempat tinggal di Pamekasan. Mengajukan permohonan cerai gugat secara prodeo dengan dalil-dalil adalah sebagai berikut:

- Penggugat dan tergugat telah menikah di hadapan Pegawai Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Proppo pada tanggal 23 Nopember 2010
- Bahwa setelah perkawinan penggugat dan tergugat hidup bersama sebagai suami istri dan tinggal di rumah orang tua penggugat selama 1 bulan namun belum dikaruniai keturunan
- Bahwa sejak 1 tahun 2 bulan rumah tangga penggugat dan tergugat sudah tidak harmonis karena mengalami perselisihan dan pertengkaran yang disebabkan tergugat tidak pernah memberi nafkah kepada penggugat dan meninggalkan penggugat tanpa alasan.

- Bahwa tergugat sudah pulang ke rumah orang tuanya sendiri
- Bahwa penggugat tidak mampu membayar biaya perkara yang timbul akibat perkara ini karena miskin

Adapun pertimbangan hakim antara lain :

- Bahwa belama persidangan tergugat tidak pernah hadir
- Bahwa dalil dalil penggugat dikukuhkan dengan keterangan para saksi bahwa telah terjadi perselisihan karena tergugat tidak bertanggung jawab dan tergugat meninggalkan penggugat tanpa pamit.

Petitum pengadilan memutuskan :

- Menyatakan bahwa tergugat yang telah dipanggil secara patut untuk Menghadap ke pengadilan tidak hadir
- Mengabulkan gugatan secara verstek
- Menjatuhkan talak satu bain shughra dari tergugat terhadap penggugat
- Membebaskan biaya perkara kepada negara sebesar Rp 206.000

Dalam penelitian ini penggalan data dengan menggunakan tahnik wawancara merupakan tehnik yang penting di lapangan maupun untuk melakukan pengecekan atas suatu data. Dengan tehnik wawancara mendalam diharapkan nanti diperoleh data yang sesungguhnya. Sumber wawancara dalam penelitian ini diperoleh dari hakim, panitera kepala desa maupun pihak penggugat sebagai pihak yang mengajukan perkara secara prodeo.

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa salah satu azas dalam beracara di pengadilan, baik dalam perkara perdata di pengadilan negeri maupun pengadilan agama adalah beracara dikenakan biaya. Azas ini merupakan konsekwensi dari sifat dari hukum perdata yakni merupakan hukum perseorangan (hukum privat). Kenyataannya di masyarakat tidak semua orang yang bermasalah dengan hukum, khususnya dalam perkara perdata memiliki kemampuan untuk membayar biaya perkara yang harus dibayar sejak awal pendaftaran perkara di pengadilan. Ini juga terjadi pada masyarakat Pamekasan yang notabene sebagian terbesar merupakan masyarakat yang bergantung pada hasil alam (sektor pertanian). Hal ini nampak dari hasil wawancara yang menyatakan bahwa pada dasarnya orang yang mengajukan perkara harus membayar bisaya perkara sebagaimana yang ditentukan. Namun tidak semua orang mampu membayarnya. Apalagi pada masyarakat Pamekasan yang tergolong masyarakat menengah ke bawah. Mungkin atas dasar itulah kemudian

undang undang menggratiskan biaya perkara jika memang benar benar tidak mampu.¹⁶

Pada umumnya perkara yang diajukan secara prodeo adalah perkara isbat nikah. Sedangkan perkara lainnya, misalnya perkara perceraian sangatlah jarang yakni hanya 2 atau 3 setiap tahunnya. Ini mempermudah pengadilan karena rata rata perkara isbat nikah hanyalah memerlukan satu kali sidang saja sehingga dana yang diperlukan sangatlah cukup (Rp 300.000).¹⁷

Pernyataan di atas kemudian diperkuat oleh pernyataan Wakil Panitera pengadilan Agama Pamekasan yang merupakan ujung tombak masyarakat mendaftarkan perkaranya dan berkonsultasi. Dari penampilan seseorang yang akan mendaftarkan perkaranya dapat memperkirakan tingkat ekonominya. Dan dibandingkan dengan orang yang berkecukupan ternyata lebih banyak kalangan menengah ke bawah yang berperkara di pengadilan agama, yang berasal dari desa yang tersebar di 13 kecamatan Pamekasan, bekerja sebagai petani atau bekerja di sektor informal sehingga penghasilannya tidak tetap. Dan perkara yang mendominasi di pengadilan agama adalah perkara perceraian. Yang lebih parah lagi ujung ujung nya perceraian terjadi karena ketidakmapanaan ekonomi keluarga. Jadi bercerai karena masalah ekonomi tetapi ketika mendaftarkan perceraianya haruslah mengeluarkan uang untuk panjar ke pengadilan.¹⁸

Dari kedua informan diatas dapatlah ditarik kesimpulan sementara bahwa rata rata orang yang berperkara di pengadilan agama, terutama dalam perkara perceraian (baik cerai talak maupun cerai gugat) adalah orang yang memiliki tingkat ekonomi menengah ke bawah. Dengan tingkat ekonomi seperti di atas tentu saja sangatlah berat untuk mengeluarkan biaya perkara yang harus dibayar ke pengadilan.

Berdasarkan pengamatan peneliti dengan melihat pada rekapitulasi perkara perceraian di pengadilan agama setiap tahunnya, lonjakan sangat mencolok adalah jumlah perkara pada bulan Agustus, September, Oktober dan Nopember. Pada bulan bulan tersebut di atas sangat banyak yang mengajukan perkara terutama perkara perceraian. Hasil penelitian pada tahun 2004 yang dilakukan oleh menyatakan bahwa ternyata ada hubungan musim panen tembakau dengan pengajuan perkara oleh masyarakat. Dari kedua penelitian tersebut dapatlah ditarik kesimpulan bahwa masyarakat masih menunggu

¹⁶Wawancara dengan R Sidik SH Panitera Sekretaris Pengadilan Agama Pamekasan tanggal 12 Juni 2012

¹⁷Ibid.

¹⁸Wawancara dengan Dra, Rofiah, Wakil Penitera Pengadilan Agama pamekasan tanggal 5 Juli 2012

ketersediaan dana untuk mendaftarkan perkaranya ke pengadilan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan berikut bahwa seorang perempuan sudah merencanakan untuk minta cerai dari suaminya karena suaminya tidak bertanggung jawab. Namun karena tidak punya uang untuk membeli surat sehingga masih menunggu panen tembakau dua bulan lagi.¹⁹

Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan seorang perempuan yang sudah sudah lama berpisah dengan suaminya. Suaminya ada di Pasuruan sedangkan istri dan kedua anak saya ditinggal. Saya ingin bercerai tetapi belum memiliki uang yang cukup²⁰ Dan yang bersangkutan tidak tahu bahwa di pengadilan agama ada program beracara secara gratis bagi orang yang tidak mampu.²¹

Dari informasi di atas dapat disimpulkan bahwa keharusan membayar biaya perkara ketika mendaftarkan perkara perdata bukanlah suatu yang mudah bagi setiap orang. Hal ini lebih disebabkan karena faktor ekonomi. Ironisnya ternyata belum banyak orang yang tahu tentang program bantuan hukum yang disediakan oleh pemerintah bagi masyarakat miskin dan anggaran yang disediakan sangatlah terbatas. Pengalokasian dana perkara prodeo baru berjalan 2 tahun. Pada tahun 2011 anggaran di DIPA sebesar Rp 8.400.000 dan tahun 2012 Rp 10.500.000 semoga pada tahun tahun mendatang dana yang disipakan oleh negara lebih banyak lagi sehingga lebih banyak masyarakat yang tidak mampu untuk mengajukan perkara secara prodeo.²²

Program bantuan hukum bukan hanya berperkara secara prodeo tetapi juga program persidangan keliling ke kecamatan kecamatan. Namun sebagai program yang baru berjalan yakni dua tahun ternyata yang jalan hanyalah program berperkara secara prodeo. Program persidangan keliling belum dapat dilakukan karena keterbatasan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh pengadilan agama Pamekasan. Pengadilan agama Pamekasan merupakan pengadilan kelas II sehingga setiap tahunnya hanyalah memperoleh jatah 30

¹⁹Wawancara dengan RN, 25 tahun, warga desa Kramat, kecamatan Tlanakan Pamekasan, tanggal 7 Juli 2012

²⁰Wawancara dengan ST, 33 tahun, warga desa Cen lecen, kecamatan PakongPamekasan, tanggal 8 Juli 2012

²¹Wawancara dengan RN, 25 tahun, warga desa Kramat, kecamatan Tlanakan Pamekasan, tanggal 7 Juli 2012

²¹Wawancara dengan ST, 33 tahun, warga desa Cen lecen, kecamatan Pakong Pamekasan, tanggal 8 Juli 2012

²²Wawancara dengan R Sidiik SH, Panitera Sekretaris Pengadilan Agama Pamekasan, tanggal 3 Juni 2012

perkara prodeo dimana pembiayaannya dibebankan kepada DIPA pengadilan agama (setiap perkara Rp 300.000). Ini berbeda dengan pengadilan agama Gresik misalnya dimana setiap tahunnya memperoleh jatah yang jauh lebih besar. Tentu saja 30 perkara tersebut sangatlah minim jika dibandingkan dengan jumlah perkara yang masuk ke pengadilan agama dimana setiap tahunnya sekitar ada 1000 perkara. Walaupun jumlahnya hanya 30 perkara namun setiap tahun pada pertengahan tahun jatah prodeo tersebut sudah habis. Ini salah satu indikator bahwa perkara prodeo dikenal di masyarakat.²³ Akibatnya Perkara yang ditanggung oleh negara dengan prodeo sebanyak 30 perkara. Jika dibagi dengan jumlah kecamatan di Pamekasan yang jumlahnya 13 kecamatan maka tiap kecamatan hanyalah mendapat bagian 2 atau 3 perkara.²⁴

Dari pernyataan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa dana yang disediakan oleh negara bagi masyarakat miskin sangatlah minim. Karena minimnya sehingga pengadilan agama Pamekasan membuat kebijakan bahwa pertahunnya jatah perkara prodeo setiap tahunnya hanyalah 2-3 perkara per kecamatan. Permasalahan yang dapat timbul adalah pertanyaan siapakah yang lebih berhak untuk memperoleh perkara prodeo karena yang disediakan hanyalah 30 perkara saja maka selama dua tahun berjalan ketersediaan perkara secara prodeo pada umumnya sudah habis sebelum pertengahan tahun.²⁵

Dari wawancara di atas nampak bahwa pada pertengahan tahun dana yang disediakan oleh negara sudah habis. Permasalahan yang timbul adalah bagaimana dengan masyarakat yang mengajukan perkara prodeo setelah pertengahan tahun. Setelah perkara prodeo habis maka masyarakat bisa mengajukan perkara prodeo dengan mendasarkan pada HIR. Tidak ada perbedaan yang signifikan antara prodeo dengan mendasarkan pada HIR maupun perkara prodeo yang mendasarkan pada SEMA No 10 Tahun 2011. Perbedaannya hanyalah pada masalah pendanaannya saja. Jika HIR itu gratis tanpa penggantian biaya, namun jika mendasarkan pada SEMA biayanya gratis karena sudah ditanggung oleh negara yang disediakan dalam DIPA pengadilan agama Pamekasan. Namun pengajuan perkara prodeo dengan mendasarkan pada HIR sangat jarang. Jika HIR sebenarnya tidak gratis karena yang mengajukan masih dibebani oleh transport biaya pemanggilan.

²³Wawancara dengan Ali Ridho, hakim pengadilan Agama Pamekasan, tanggal 3 Juni 2012

²⁴Wawancara dengan Rofiah, Wakil Sekeretaris Panitera Pengadilan Agama Pamekasan tanggal 3 Juni 2012

²⁵Wawancara dengan R Siddik, Panitera Sekretaris Pengadilan Agama Pamekasan tanggal 3 Juni 2012

Karena keterbatasan tersebut dapat menimbulkan ketidakadilan karena pada umumnya yang memperoleh perkara prodeo adalah orang yang dekat atau mengetahui seluk beluk di pengadilan agama sehingga pada umumnya masyarakat mengetahui bahwa di pengadilan agama Pamekasan ada perkara prodeo dari kepala desa, modin atau petugas KUA. Atau bisa juga ada staff di pengadilan agama yang menginformasikan nya secara langsung kepada orang yang mendaftarkan perkaranya secara prodeo.²⁶

Yang lebih tahu tentang pengaturan dan mekanisme perkara prodeo adalah panitera. Hakim hanyalah menyidangkan saja. Panitera Sekretaris adalah pihak yang paling mempunyai kewenangan terutama dalam menganfrah dana ataupun mengatur agar pendistribusian perkara prodeo berjalan secara adil di masyarakat. Panitera sekretaris sebagai kuasa pengguna anggaran di pengadilan agama Pamekasan sehingga dana yang disediakan oleh negara dalam perkara prodeo merupakan tanggung jawab jabatan. Ketika ada orang yang mengajukan permohonan prodeo dan dikabulkan oleh majelis hakim karena ketidakmampuannya kemudian mengajukan dananya ke KPKN. Nantinya setelah cair dananya sidang dapat dilanjutkan kembali. Karena ada proses penganfrah maka perkara prodeo tidak dapat secara langsung disidangkan atau dengan kata lain ada jeda waktu sekitar dua mingguan. Ini tambahan pekerjaan baru bagi panitera sekretaris.²⁷

Dari wawancara diatas dapatlah diambil kesimpulan bahwa perkara prodeo memerlukan jeda waktu antara sidang pertama yang memutuskan mengabulkan perkara prodeo tersebut dengan persidangan dalam perkara pokok (perkara yang sebenarnya). Hal ini disebabkan karena pengadilan agama masih harus menganfrah dana prodeo tersebut. Hal ini tentunya akan membuat masyarakat menunggu sekitar 3 mingguan. Keharusan menunggu karena alasan undang-undang merupakan hal yang tepat karena dana yang disediakan haruslah dianfrah. Namun karena menunggu tersebut akhirnya yang membedakan antara proses perkara prodeo dengan perkara yang bukan prodeo. Hal ini juga yang dikeluhkan oleh seorang yang mengajukan cerai gugat.²⁸

Pengajuan perkara prodeo merupakan hak dari masyarakat miskin yang secara normatif dikabulkan atau tidaknya ditentukan oleh pekerjaan dan

²⁶Wawancara dengan Dra Rofiah, Wakil Panitera Pengadilan Agama Pamekasan, tanggal 3 Juli 2012

²⁷Wawancara dengan R Siddik SH, Panitera Sekretaris Pengadilan Agama Pamekasan tanggal 29 Juni 2012

²⁸IK, 42 tahun, warga Cen Lecen Kecamatan Pakong, Kabupaten Pamekasan, tanggal 17 Juli 2012

penghasilan dan hakim haruslah bertindak secara normatif sehingga menjadikan alasan ekonomi sebagai satu satunya pertimbangan. Pada tahap awal hal ini dibuktikan dengan Surat Keterangan Tidak Mampu dari Kepala Desa atau Lurah.²⁹ Hal ini nampak bahwa alasan ekonomi merupakan alasan satu satunya dalam pengajuan perkara prodeo. Untuk memperkuat pengakuan bahwa seseorang tidak mampu maka surat keterangan tidak mampu haruslah dilampirkan dalam pengajuan perkara prodeo. Namun persoalan yang dapat timbul adalah porsi untuk perkara prodeo tersebut tidak tepat sasaran karena ternyata orang mengajukan adalah orang yang tidak tergolong miskin. Majelis hakim tidak gegabah dalam memutuskan perkara yang dimintakan secara prodeo. Walaupun sudah ada surat keterangan tidak mampu, namun hakim harus memeriksa secara langsung di persidangan tentang tingkat ekonomi pihak yang mengajukan. Surat keterangan tidak mampu hanyalah sebagai pembuka saja. Sehingga majelis hakim akan menolak permohonan perkara yang diajukan secara prodeo jika ternyata yang bersangkutan tidak termasuk dalam kategori miskin. Ini pernah terjadi di pengadilan agama pamekasan beberapa bulan yang lalu. Apabila pemohon masih memiliki sepeda motor, HP apalagi tanah maka akan ditolak oleh hakim. Hakim akan berhati hati dalam menerima atau mengabulkan perkara prodeo dengan menanyakan secara langsung tentang kehidupan, pekerjaan, tingkat ekonomi, keadaan orang tua atau anak dan data data lain yang menguatkan keadaan dari pemohon. Dan jika ditolak maka yang bersangkutan harus membayar perkara atau mengajukan perkara seperti biasa yakni dengan membayar³⁰

Dengan demikian perlu adanya ketelitian dari hakim sehingga dalam memeriksa perkara prodeo dan tidak hanya mendasarkan pada keterangan dari Kepala desa/Lurah ataupun keterangan sepihak dari Pemohon.

Observasi dilakukan pada tanggal 17 Juli 2012 di persidangan pengadilan agama, ruang sidang I. Persidangan ini merupakan persidangan pertama kalinya terhadap seorang isteri yang mengajukan gugat cerai dari suaminya dengan alasan suaminya telah meninggalkan diri dan kedua anaknya tanpa alasan. Cerai gugat ini diajukan oleh Iklima (selanjutnya disebut Pemohon) yang bertempat tinggal di Pakong, Pamekasan. Selama ini Pemohon bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Kecamatan Kota Pamekasan.

²⁹Wawancara dengan M Kharis SH, Hakim Pengadilan Agama Pamekasan, tanggal 10 Juli 2012

³⁰Ibid

Persidangan dibuka oleh ketua majelis hakim dan menanyakan apa betul ingin menggugat cerai suaminya yang saat ini ada di Kabupaten Pasuruan. Setelah dibenarkan majelis hakim menanyakan tentang permohonan pengajuan perkara prodeo. Hal tersebut dibenarkan oleh Pemohon dan menegaskan bahwa Pemohon sebenarnya sudah lama ingin bercerai dari suaminya, namun tidak memiliki dana untuk mendaftarkan perkaranya di pengadilan agama Pamekasan.

Majelis hakim secara bergantian menanyakan tentang kondisi ekonomi pemohon. Pemohon menjelaskan bahwa setelah ditinggal oleh suaminya ia bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Jalan Segara Pamekasan. Menurut penuturan Pemohon Gaji yang diterimanya relatif kecil dan setiap bulannya diberikan kepada kedua anaknya yang hingga saat ini tinggal bersama ibunya di Pakong. Pemohon menjelaskan bahwa ia benar benar tidak mampu untuk membayar biaya perkara dan tidak memiliki benda benda yang dapat dijual. Hal ini diperkuat oleh anggota majelis hakim apakah pemohon memiliki rumah atau HP, ternyata dijawab tidak memiliki apa apa karena selama ini ia dan anaknya menumpang di rumah orang tuanya.

Setelah memperoleh penjelasan dari Pemohon maka majelis hakim menjatuhkan putusan sela yang menyatakan bahwa permohonan prodeo Pemohon diterima dan persidangan akan dilanjutkan 3 (tiga) minggu setelah biaya prodeonya dianfrah oleh kepaniteraan pengadilan agama Pamekasan. Untuk persidangan 3 (tiga) minggu yang akan datang pihak-pihak akan dipanggil kembali secara resmi oleh pengadilan agama Pamekasan.

Observasi yang kedua dilakukan pada tanggal 15 Juni 2012 di luar persidangan pengadilan agama ketika persidangan belum dimulai. Terdapat pasangan suami isteri, yang berasal dari Desa Pegantenan, Kecamatan Pegantenan Kabupaten Pamekasan, yang tidak memiliki surat nikah karena memang ketika melangsungkan perkawinan tidak mencatatkan perkawinannya di KUA. Dalam Perkawinan yang telah berlangsung 14 tahun tersebut sudah dilahirkan 2 orang anak yang berumur 13 tahun dan 9 tahun. Berdasarkan pengamatan Peneliti bahwa pemohon isbat nikah secara prodeo tersebut memang layak untuk memperolehnya, yakni ketika peneliti menanyakan pekerjaannya. Pekerjaannya adalah buruh tani. Selain itu peneliti juga melihat penampilan dan benda –benda yang dipakai oleh pemohon yang sangat sederhana.

1. Implementasi perkara prodeo bagi masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan
 - a. Implementasi perkara prodeo di pengadilan agama Pamekasan yang diajukan oleh masyarakat miskin dibuka sejak tahun 2011 yakni setelah adanya anggaran DIPA bagi perkara prodeo.
 - b. Anggaran perkara prodeo pada tahun 2012 semakin meningkat, jika pada tahun 2011 anggaran di DIPA sebesar Rp 8.400.000 maka pada tahun 2012 anggarannya Rp 10.500.000
 - c. Anggaran yang ditanggung oleh negara dalam pengajuan perkara secara prodeo sebesar Rp 300.000/per perkara sehingga dalam satu tahun rata rata hanya 30 perkara saja (sangat jauh dari perbandingannya dari jumlah perkara yang diputus oleh pengadilan agama setiap tahunnya rata rata 1000 lebih).
 - d. Pengadilan agama Pamekasan menerapkan prinsip pemerataan sehingga jumlah 30 perkara prodeo tersebut dibagi jumlah kecamatan di Pamekasan sehingga rata rata tiap kecamatan hanyalah memperoleh bagian 2-3 perkara saja.
 - e. Setiap tahunnya anggaran DIPA untuk perkara prodeo hanyalah cukup sampai pertengahan tahun sehingga setelah pertengahan tahun sudah tidak ada perkara prodeo yang dibiayai oleh DIPA.
 - f. Setelah anggaran DIPA terserap maka masyarakat masih dapat mengajukan perkara secara prodeo namun pengadilan agama sangat jarang mengabulkan permohonan tersebut dan walaupun dikabulkan pihak yang mengajukan masih harus membayar biaya pemanggilan.
 - g. Peran panitera atau bagian penerimaan perkara mempunyai andil juga dalam sosialisasi perkara prodeo karena terkadang orang miskin yang mengajukan perkaranya ke pengadilan agama memperoleh penjelasan tentang tata cara pengajuan perkara prodeo.
 - h. Pada umumnya masyarakat belum tahu tentang pengajuan perkara secara prodeo sehingga yang mengajukan perkara prodeo adalah orang yang dekat dengan kepala desa atau modin
 - i. Jenis perkara yang dimohonkan secara prodeo pada umumnya adalah perkara isbat nikah, sedangkan perkara yang lain misalnya perkara perceraian ataupun warisan sangatlah jarang.

2. Bagaimana majelis hakim mempertimbangkan permohonan secara prodeo yang diajukan oleh masyarakat miskin di pengadilan agama Pamekasan.
 - a. Hakim pengadilan agama pamekasan bersifat normatif dalam memutuskan apakah suatu perkara prodeo diterima atau ditolak sehingga alasan ekonomi merupakan satu satunya alasan untuk memutuskannya.
 - b. Indikator untuk menentukan tingkat ekonomi sehingga seseorang dikatakan sebagai miskin adalah pekerjaan dan penghasilan pihak yang mengajukan.
 - c. Dalam pengajuan perkara prodeo persyaratan surat keterangan tidak mampu dari lurah atau kepala desa merupakan syarat yang wajib diajukan sebelum pemeriksaan perkara dilakukan.
 - d. Majelis hakim tidak serta merta hanya mendasarkan pada surat keterangan tidak mampu, namun di persidangan akan memeriksa keadaan ekonomi dari pihak yang mengajukan maupun dari saksi saksi.
 - e. Dalam praktik majelis hakim pengadilan agama akan menolak pengajuan perkara prodeo jika hakim berpendapat bahwa pihak yang mengajukan masih mampu untuk membayar biaya perkara, misalnya karena masih memiliki HP, sepeda motor atau benda lain yang masih layak untuk dijual.

Penutup

Pertama, Implementasi perkara prodeo di pengadilan agama Pamekasan yang diajukan oleh masyarakat miskin mulai dikenal oleh sebagian masyarakat ketika sudah disediakan dalam anggaran DIPA Pengadilan Agama Pamekasan pada tahun 2011 (Rp 2011), yang jumlah semakin meningkat pada tahun 2012 (Rp 10.500.000), namun hal ini tidak sebanding dengan jumlah perkara yang diajukan oleh masyarakat pamekasan yakni 1000 (seribu) perkara lebih setiap tahunnya sehingga dalam kebijakan intern pengadilan agama Pamekasan ditetapkan bahwa besarnya anggaran yang akan diberikan kepada masyarakat miskin yang mengajukan perkaranya secara prodeo adalah Rp 300.000 (tiga ratus ribu perperkara). Anggaran yang ditanggung oleh negara dalam pengajuan perkara secara prodeo sebesar Rp 300.000/per perkara sehingga dalam satu tahun rata rata hanya 30 perkara saja (sangat jauh dari perbandingannya dari jumlah perkara yang diputus oleh pengadilan agama setiap tahunnya rata rata 1000 lebih). Dalam pelaksanaan pengadilan agama Pamekasan menerapkan pemerataan sehingga jumlah 30 perkara prodeo tersebut dibagi jumlah kecamatan di Pamekasan sehingga rata rata tiap kecamatan hanyalah memperoleh bagian 2-3 perkara saja. Pada umumnya masyarakat belum tahu

tentang pengajuan perkara secara prodeo sehingga yang mengajukan perkara prodeo adalah orang yang dekat dengan kepala desa atau modin dan jenis perkara yang dimohonkan secara prodeo pada umumnya adalah perkara isbat nikah.

Kedua, Pertimbangan majelis hakim di pengadilan agama Pamekasan dalam mengadili perkara prodeo adalah bersifat normatif sehingga dalam memutuskan apakah suatu perkara prodeo diterima atau ditolak sehingga alasan ekonomi merupakan satu satunya alasan. Sedangkan indikator untuk menentukan tingkat ekonomi sehingga seseorang dikatakan sebagai miskin adalah pekerjaan dan penghasilan pihak yang mengajukan, yang dibuktikan dengan surat keterangan tidak mampu dari lurah atau kepala desa. Majelis hakim tidak serta merta hanya mendasarkan pada surat keterangan tidak mampu, namun di persidangan akan memeriksa keadaan ekonomi dari pihak yang mengajukan sehingga jika pemohon masih dianggap mampu untuk membayar biaya perkara, misalnya karena masih memiliki HP, sepeda motor atau benda lain yang masih layak untuk dijual, maka permohonan perkara prodeonya bisa ditolak

Adapun rekomendasi dari penelitian ini pertama bagi badan Legislatif, bahwa pengaturan tentang implemementasi perkara prodeo di masyarakat belum ideal baik dalam besarnya dana maupun dalam proses pemeriksaannya di pengadilan agama. Dengan demikian sangatlah urgent untuk menyempurnakan aturan perundang-undangan ataupun aturan dibawahnya yang bersifat lebih teknis yang mengatur penyediaan bantuan hukum bagi masyarakat terutama untuk perkara prodeo sehingga perkara pengajuan perkara secara prodeo benar benar tepat sasaran dan masyarakat miskin tidak lagi menunda penyelesaian hukumnya karena adanya kendala keterbatasan dana untuk membayar panjar. Kedua bagi Pemerintah, karena penyediaan dana bagi masyarakat miskin dalam perkara prodeo masih sangatlah minim setiap tahunnya sehingga kebutuhan masyarakat miskin dalam penyelesaian perkara perdata di masyarakat masih belum ideal.

Hal ini bisa dilihat dari perbandingan jumlah perkara secara keseluruhan dengan dengan perkara yang dibiayai dengan prodeo sehingga untuk waktu yang akan datang perlu penambahan anggaran di pengadilan agama sehingga akan lebih banyak masyarakat yang dapat menikmatinya. Bagi hakim di pengadilan agama bahwa dalam memberikan apakah suatu perkara yang diajukan secara prodeo diterima atau ditolak oleh pengadilan agama Pamekasan benar benar memperhatikan segala aspek yang berkaitan dengan keadaan ekonomi pemohon sehingga dalam memberikan putusan tidak hanya mendasarkan pada surat

*Implementasi Perkara Prodeo Bagi Masyarakat
Miskin di Pengadilan Agama Pamekasan*

keterangan tidak mampu dari kepala desa/lurah dan keterangan daripemohon saja tetapi juga memerlukan alat bukti yang lain, misalnya adanya keharusan untuk menghadirkan saksi dalam persidangan permohonan prodeonya. Bagi mahasiswa dan dosen STAIN Pamekasan, dari hasil penelitian ini nampak bahwa masih banyak masyarakat yang belum memahami tentang pengajuan perkara secara prodeo sehingga sosialisasi dari civitas akademika kepada masyarakat bawah harus selalu dilakukan sehingga eksistensi perkara prodeo benar benar dikenal oleh masyarakat terutama masyarakat miskin.

Daftar Pustaka

- Abdullah, *Pertimbangan Hukum Putusan Pengadilan*. Sidoarjo, Pascasarjana Universitas Sunan Giri, 2008.
- Abdul Manan, *Pokok Pokok Hukum Perdata*. Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta, Rineka Cipta, 1996
- Dimiyati M, *Penelitian Kualitatif : Paradigma, Epistemologi, Pendekatan Merode dan Terapan*. Malang, IPTI dan PPS UM, 2000
- Harahap, Yahya *Hukum Acara Perdata*. Jakarta, Sinar Grafika, 2004
- , *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU No, 7 Tahun 1989*. Jakarta, Sinar Grafika, 2007
- Lubis, Mulya, *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Struktural*. Jakarta, LP3ES, 1986
- Lubis, Sulaikin *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta, Prenada Media, 2005
- Manan, Abdul, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*. Jakarta, Prenada Media Group, 2008
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syariah* Jakarta, Sinar Grafika, 2010
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2008
- R. Soesilo, *RIB/HIR Dengan Penjelasannya*. Bogor, Politea, 1995
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta, Universitas Indonesia Press, 2004
- Subekti, *Pokok Pokok Hukum Perdata*. Jakarta, Intermedia, 1995
- Usman, Suparman, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia* Jakarta, Gaya Media Pratama, 2008