

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sebuah perceraian merupakan faktor-faktor yang mendominasi ruang sidang yang ada Pengadilan Agama di seluruh Indonesia. Adapun peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa perceraian dilakukan di Pengadilan Agama. Sebenarnya yang menarik dari perkembangan hukum perceraian ialah, dimana undang-undang dalam sebuah kasus perceraian yang terjadi baik itu melalui talak ataupun cerai gugat telah menempatkan laki-laki dan perempuan dalam posisi yang setara, yang mana dimaksudkan ialah sama-sama dapat mengajukan permohonan cerai, dan pengadilan adalah tempat yang menentukan dapat atau tidaknya sebuah perceraian itu terjadi.

Adapun alasan-alasan perceraian yang dibenarkan yang telah diatur pada pasal 19 PP No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Apabila hubungan pernikahan itu sudah tidak dapat dipertahankan lagi dan ditimbulkan oleh perbedaan-perbedaan yang muncul atau menampakkan diri, maka demikian terjadinya ketegangan yang akhirnya menjadi persengketaan atau konflik.<sup>1</sup> apabila dilanjutkan juga akan menghadapi kemudharatan, maka Islam membuka pintu untuk adanya suatu perceraian. Ikatan perkawinan juga dapat di

---

<sup>1</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, Pedoman Konseling Keluarga Sakinah, (Jakarta:Departemen Agama Republik Indonesia, 2004), Hal. 92-93

pandang sebagai sesuatu yang alamiah, bisa bertahan dengan bahagia sampai ajal menjemput ataupun putus di tengah jalan.

Pengadilan Agama ialah sebagai salah satu institusi penegak hukum yang sangat berhubungan dengan penegak peraturan Perundang-undangan. Institusi Peradilan Agama ini sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang memiliki kontribusi penting dalam mempengaruhi dan membentuk sebuah praktik dan kebiasaan yang terjadi dalam hubungan antar laki-laki dan perempuan. Hal ini di karenakan hampir semua kompleksitas persoalan relasi antar laki-laki dan perempuan sebagai pasangan suami isteri ini memaparkan bagian pokok didalam kompetensi Peradilan Agama. Peradilan Agama menyelenggarakan guna menegakkan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, serta mengadili setiap perkara yang diajukan kepadanya berdasarkan Peraturan Perundangan.

Indonesia merupakan negara hukum yang mengakui dan melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) disetiap individu tanpa adanya membedakan status dan strata sosial. Sehingga semua orang berhak untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Berperkara di Pengadilan Agama tidak semata-mata terjadinya suatu perkara kemudian langsung di adili, akan tetapi perkara yang diajukan tersebut akan diproses serta di adili sesuai dengan prosedur yang telah diatur dan ditentukan. Ada proses disetiap perkara dikenakan biaya, pengajuan perkara tanpa dikenakan biaya ini tidaklah mudah karena harus melalui beberapa proses, dan menyiapkan beberapa surat dari pihak yang bersangkutan.

Adapun persyaratan yang harus dilakukan bagi yang akan berperkara terutama memerlukan adanya biaya atau yang disebut dengan beracara dikenakan biaya. Bagi warga negara Indonesia yang tidak mampu dalam membayar biaya perkara dipengadilan. Maka dapat melakukan pelayanan perkara prodeo. Perkara Prodeo ialah apabila seseorang yang ingin melakukan perkara gugatan, dan tidak mampu untuk membayar biaya perkara tersebut, maka orang yang bersangkutan tersebut bisa mengajukan perkara prodeo atau bisa dikatakan dengan berperkara secara Cuma-Cuma atau tidak perlu membayar panjer perkara (prodeo), yang akan memberikan dampak positif kepada masyarakat yang berperkara di Pengadilan.<sup>2</sup>

Maka biaya yang timbul di tanggung oleh negara melalui putusan sela majelis hakim. Putusan sela adalah putusan yang diadakan sebelum hakim memutus perkaranya yang memungkinkan atau mempermudah kelanjutan pemeriksaan perkara. Biasanya putusan sela ini diambil oleh hakim sebelum menjatuhkan putusan akhir.

Pada dasarnya berdasarkan pasal 21 ayat (4) HIR dan pasal 145 ayat (4) R.Bg, berperkara di Pengadilan Agama dikenakan biaya, namun apabila pihak tidak mampu membayar biaya perkara, maka ia dapat mengajukan permohonan untuk berperkara secara prodeo. Sebagaimana telah diatur didalam 237-241 HIR atau pasal 273-277 R.Bg, pasal 242-243 HIR atau pasal 278-281 R.Bg dan pasal 12-14 Undang-Undang No. 20

---

<sup>2</sup>Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, (Yogyakarta: LIBERTY), Hal. 16



Tahun 1947 tentang peradilan ulangan, lebih jelas dikatakan bahwa yang berhak mengajukan permohonan perkara secara Cuma-Cuma (prodeo) ialah yang tidak mampu dalam hal ekonomis.<sup>3</sup>

Masalah pengajuan berperkara tanpa biaya juga telah di atur didalam pasal 235 HIR/271 R.Bg dan pasal 237 HIR/273 R.Bg, “Barang siapa yang hendak berberpara, baik sebagai penggugat atau tergugat, akan tetapi tidak mampu membayar ongkos perkara, maka dapat mengajukan perkara dengan izin tidak membayar ongkos.”<sup>4</sup>

Dengan memenuhi persyaratan. Khususnya bagi sekelompok orang yang miskin atau tidak mampu, adapun prosedur beracara secara cuma-cuma (prodeo) di pengadilan haruslah permohonan yang diajukan pada waktu penggugat mengajukan gugatannya yang disertai dengan surat keterangan tidak mampu dari kepala desa tempat kediamannya. Dalam keterangan tersebut pemohon atau penggugat dinyatakan benar-benar tidak mampu dalam membayar biaya perkara di pengadilan. Permohonan perkara prodeo ini dapat di tolak apabila pemohon atau penggugat bukan orang yang tidak mampu.

Karena banyak sekali masyarakat yang tidak mampu lebih banyak hambatan dalam mencari suatu keadilan. Karena semua orang di Indonesia berhak mendapatkan keadilan hukum tanpa membedakan adanya orang yang kaya maupun yang miskin, yang tidak mampu dalam hal

---

<sup>3</sup><https://pa-kraksaan.go.id/index.php/layanan-publik-informasi-dan-pengaduan/e-court-ma/26-halaman-depan/artikel/364-profesionalitas-hakim-dalam-pemeriksaan-perkara-prodeo-di-pengadilan-agama>

<sup>4</sup>M. Fauzan, Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syar'iyah Di Indonesia, (Jakarta:Prenada Media, 2005), Cet. ke-1, Hal. 14

perekonomiannya dan kurangnya pemahaman terkait masalah hukum. Hukum merupakan salah satu sarana dalam kehidupan bermasyarakat yang bertujuan untuk menciptakan keadilan, ketertiban, dan ketentraman dalam masyarakat dimana hukum itu berada.<sup>5</sup>

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 Ayat 1 “setiap warga negara dari bangsa Indonesia berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dengan warga negara Indonesia yang lainnya”.<sup>6</sup> Untuk menjunjung tinggi keadilan dan terciptanya masyarakat yang aman dan tentram disemua kalangan tak terkecuali sebagaimana telah disebutkan di dalam Pancasila sila ke lima “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan Undang-Undang Dasar 1945 yang terletak pada pasal 27 Ayat 1 “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa terkecualinya.”<sup>7</sup>

Didalam pasal tersebut tidak sedikit masyarakat di Indonesia yang belum mendapatkan keadilan, karena pada realitanya masih banyak sekali masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan. Dan sebagian masyarakat merasa enggan untuk menindak lanjuti perkaranya di Pengadilan Agama karena terkendala biaya, baik biaya perkara ataupun biaya transportasi.

---

<sup>5</sup>Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekanto, Perihal Kaedah Hukum, (Bandung:Penerbit Alumni, 1997), Cet. ke-4, Hal.20

<sup>6</sup>Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan pasal 28 Ayat 1

<sup>7</sup>Undang-Undang Dasar 1945, Pembukaan pada Pasal 27 Ayat 1

Selain adanya masalah dalam keuangan dan kurangnya pemahaman terkait hukum, adapun yang menjadi kendala lainnya ialah terbatasnya sumber daya manusia (SDM) yang terjun langsung ke masyarakat guna memberikan sebuah informasi mengenai program bantuan hukum yang di tujukan kepada masyarakat miskin dan masyarakat yang buta akan persoalan hukum. Selain itu adapula anggaran, dana serta kuota dari pemerintah yang masih sangat terbatas untuk setiap kabupaten atau kota untuk program bantuan hukum tersebut. Akibatnya ialah masyarakat yang sama sekali tidak memahami persoalan hukum akan merasa enggan untuk melakukan perkara perdata di Pengadilan Agama.

Layanan hukum pembebasan biaya atau disebut dengan perkara prodeo merupakan salah satu layanan hukum khususnya bagi masyarakat yang kurang mampu dalam hal perekonomiannya, yang telah di atur di dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2014 yang mengatakan bahwa negara ini yang akan menanggung biaya dan proses di Pengadilan Agama. Akan tetapi tidak semua permohonan prodeo ini dapat di kabulkan, kemungkinan apabila permohonan prodeo ini tidak dapat di kabulkan maka di dalam putusan selanya majelis hakim akan memerintahkan penggugat atau pemohon untuk membayar biaya panjar perkara dengan jumlah yang akan di taksir kemudian di Meja 1.

Putusan sela ini diadakan sebelum hakim memutus perkaranya, yaitu yang memungkinkan atau mempermudah kelanjutan pemeriksaan



perkara, putusan sela ini diambil oleh hakim sebelum menjatuhkan putusan akhir.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin mengenal lebih luas mengenai pemeriksaan secara prodeo atau tanpa adanya biaya dalam berperkara di Pengadilan Agama Kraksaan, guna mengetahui bagaimana pemeriksaan perkara prodeo yang ada di Pengadilan Agama serta apa saja syarat-syarat yang harus di penuhi dalam perkara prodeo di Pengadilan Agama Kraksaan Kelas IA.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang berjudul:

“PEMERIKSAAN PERKARA SECARA PRODEO DI  
PENGADILAN AGAMA KRAKSAAN KELAS IA.”

#### **B. Identifikasi Masalah**

Mengingat luasnya pembahasan mengenai perkara prodeo, maka identifikasi permasalahan di dialam skripsi ini ialah untuk mengetahui lebih dalam mengenai perkara prodeo yang ada di Pengadilan Agama

1. Adanya masyarakat kurang mampu yang akan berperkara di Pengadilan Agama namun terkendala karena masalah ekonomi
2. Kurangnya pemahaman masalah hukum terhadap masyarakat miskin.
3. Pentingnya adanya perkara secara prodeo bagi masyarakat yang tidak mampu dalam membayar biaya perkara di Pengadilan Agama.

Agar pembahasan ini tidak bercabang ke pembahasan lainnya maka, batasan masalah yang dikemukakan penulis mengenai “Pemeriksaan Secara Prodeo yang terjadi di Pengadilan Agama Kraksaan” dimana perkaranya ini memiliki kekuatan hukum yang tetap.

### **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana peran Pengadilan Agama Kraksaan dalam menerima, memeriksa dan mengadili permohonan secara prodeo?
2. Apa sajakah syarat yang di perlukan dalam pemeriksaan terprodeo di Pengadilan Agama?

### **D. Tujuan Penelitian**

Secara umum tujuan penelitian tidak untuk serta memberikan kontribusi terhadap wacana, kajian, pemikiran, kajian dan juga praktek.

1. Untuk mengetahui peran Pengadilan Agama Kraksaan dalam menerima, memeriksa, dan mengadili perkara prodeo.
2. Untuk mengetahui apa saja syarat yang harus dipenuhi di Pengadilan Agama Negara terkait pemeriksaan secara prodeo.

### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat di ambil dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, penelitian ini dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan serta memberikan pengalaman bagaimana pemeriksaan perkara secara prodeo di Pengadilan Agama.
2. Bagi akademis, untuk pengembangan secara perdata, diharapkan penelitian ini dapat menjadi tambahan referensi dan peningkatan



akademisi dalam bidang hukum kelembagaan Peradilan Agama. Dan semoga hasil dari penelitian ini mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi mahasiswa Hukum Keluarga untuk bisa mengembangkan ilmunya kepada masyarakat awam yang memiliki keterbatasan dalam dunia hukum.

3. Bagi masyarakat, agar dapat dijadikan pengetahuan, supaya masyarakat paham dan mengerti sehingga tidak akan merasa takut dan cemas untuk berperkara di Pengadilan Agama. Khususnya bagi masyarakat yang tidak mampu, dapat mengajukan perkara secara prodeo.

#### **F. Definisi Konsep**

**Peradilan Agama:** Cara atau upaya yang ditempuh atau dilakukan oleh Pengadilan Agama sebab adanya suatu permasalahan, mengingat Pengadilan Agama adalah salah satu pelaksana kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama islam, mengenai perkara perdata tertentu yang sudah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009.

**Probono dan Prodeo:** Dalam dunia hukum ialah yang berarti sama saja karena pada prinsip kedua kata tersebut saling

berkaitan yang memiliki makna dalam hal pemberian bantuan hukum secara Cuma-Cuma atau gratis. Negara ini berkewajiban melaksanakan kebijakan tersebut dengan menanggung biaya perkara bagi orang-orang yang tidak mampu dalam rangka menjamin akses keadilan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu secara finansialnya maka salah satunya ialah memberikan pelayanan perkara prodeo.

#### **G. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya dan memberikan informasi terkait perbedaan fokus penelitian dengan peneliti saat ini. Bertujuan agar pembaca mengetahui perbedaan teori yang dilakukan oleh peneliti terdahulu dan peneliti saat ini.

1. Skripsi Muchamad Arifin yang berjudul “PENYELESAIAN PERKARA SECARA PRODEO DI PENGADILAN AGAMA JAKARTA BARAT (Analisis Yuridis Putusan Nomor 085/Pdt.G/2010/Pengadilan Agama Jakarta Barat).” Dalam skripsi ini membahas tentang prosedur administrasi pengajuan perkara prodeo yang disiapkan oleh pihak yang ingin berperkara, akan tetapi di Pengadilan Agama tersebut sedikit yang mengajukan menyelesaikannya di bandingkan dengan kasus lain yang tidak menggunakan prodeo di

karenakan beberapa kendala. Penelitian pada karya tulis ilmiah diatas terdapat kesamaan yakni, membahas tentang perkara prodeo. Sementara perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini ialah penulis peneliti ini menggunakan analisis yuridis putusan.

2. Skripsi Eva Fitriyanah yang berjudul “PELAYANAN PERKARA PRODEO DI PENGADILAN AGAMA DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Studi Kasus di Pengadilan Agama Kelas IA Tanjung Karang Tahun 2017).” Dalam skripsi ini membahas tentang adanya factor penghambat yang terletak didana dan kuota pelayanan perkara prodeo yang masih terbatas, yang mengakibatkan perolehan bantuan hukum tersebut tidak merata di lingkungan masyarakat miskin. Penelitian pada karya tulis ilmiah diatas terdapat sebuah kesamaan yakni, membahas tentang prodeo untuk masyarakat kurang mampu. Sementara perbedaan penelitian tersebut dengan penelitian ini, terletak pada kuota yang diberikan dari Pengadilan tersebut dan penulis peneliti ini juga juga lebih fokus ke perspektif hukum islam.
3. Dalam skripsi Munawir, yang berjudul “Pertimbangan Ketua Pengadilan Dalam Menerima Atau Menolak Prodeo Di Pengadilan Agama Sungguminasa (Studi PERMA RI No. 1 Tahun 2014 Tentang Prodeo)” pada tahun 2017 dapat disimpulkan bahwa di Pengadilan Agama Sungguminasa dalam menerima prodeo itu memiliki penilaian tersendiri dari ketua pengadilan, diantaranya wajib melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang dikeluarkan oleh Kelurahan /



Kepala Desa dan ditanda tangani oleh camat, selanjutnya terlihat dari gaya berpakaian, keuangan yang didapatnya, kemudian dilihat secara fisik masih mampu untuk bekerja atau dan memenuhi syarat yang tercantum dalam PERMA No 1 Tahun 2014. Persamaan pada karya ilmiah diatas ialah membahas tentang prodeo dan syarat-syarat yang di perlukan ketika hendak berperkara. Sedangkan perbedaan penelitian yang akan penulis peneliti ini lebih fokus kepada pertimbangan hakim.

