

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Efektivitas Bantuan Hukum

Efektivitas memiliki arti berhasil atau tepat guna. Efektivitas yang termasuk salah satu asas bantuan hukum adalah menentukan pencapaian tujuan pemberian bantuan hukum secara tepat. Menurut Soerjono Soekanto (1988) efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.¹

Pengertian efektifitas secara umum menunjukkan sampai seberapa jauh tercapainya suatu tujuan yang terlebih dahulu ditentukan. Dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu hal dapat dikatakan efektif apabila hal tersebut sesuai dengan yang dikehendaki. Artinya, pencapaian hal yang dimaksud merupakan pencapaian tujuan dilakukannya tindakan-tindakan untuk mencapai hal tersebut. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan suatu instansi maka

¹Damang, "Efektivitas Hukum", *Negara Hukum on line*, <http://www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-hukum.html>, 21 November 2011, diakses tanggal 16 Januari 2015.

proses pencapaian tujuan tersebut merupakan keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut wewenang, tugas dan fungsi instansi tersebut.

Hans Kelsen menjelaskan tentang suatu efektivitas hukum bahwa orang itu benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi. Maksudnya adalah bahwa hukum itu bisa dikatakan efektif apabila perbuatan orang-orang itu sesuai dengan norma-norma hukum. Hal itu menunjukkan tentang efektivitas hukum dengan perbuatan nyata. Jadi, efektivitas hukum menurut Hans Kelsen bahwa perbuatan nyata orang-orang sesuai dengan norma-norma hukum.² Dalam hal ini, efektivitas hukum seperti yang dikemukakan oleh Hans Kelsen perbuatan atau tindakan nyata atau praktek yang ada di Pengadilan Agama Kabupaten Kediri baik dari penegak hukum maupun pihak-pihak yang mengajukan perkara ke Pengadilan Agama haruslah sesuai dengan norma hukum yang berlaku terutama pada aturan PERMA Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan.

Pemberian bantuan hukum prodeo pasca berlakunya PERMA Nomor 1 Tahun 2014 efektif atau tidak dalam pelaksanaannya di Pengadilan Agama Kabupaten Kediri akan ditinjau dari tujuan bantuan hukum yang tercantum di dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014, sebagai berikut;

² Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (Bandung: Nusa Media, 2013), 53.

1. Meringankan beban biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi di pengadilan
2. Meningkatkan akses terhadap keadilan bagi masyarakat yang sulit atau tidak mampu menjangkau gedung pengadilan akibat keterbatasan biaya, fisik atau geografis
3. Memberikan kesempatan kepada masyarakat yang tidak mampu mengakses konsultasi hukum untuk memperoleh informasi, konsultasi, advis dan pembuatan dokumen dalam menjalani proses hukum di Pengadilan
4. Meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum ,melalui penghargaan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak dan kewajibannya
5. Memberikan pelayanan prima kepada masyarakat pencari keadilan

B. Bantuan Hukum

1. Pengertian Bantuan Hukum

Pengertian bantuan hukum dalam layanan pembebasan biaya perkara yang tercantum dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014 adalah negara menanggung biaya proses berperkara di pengadilan sehingga setiap orang atau sekelompok orang yang tidak mampu secara ekonomi dapat berperkara secara cuma-cuma. Bantuan hukum dalam perkara perdata meliputi pelayanan perkara prodeo, penyelenggaraan sidang keliling dan penyediaan Pos Bantuan Hukum di Pengadilan Agama secara cuma-cuma bagi masyarakat tidak mampu.

Bantuan hukum banyak dikenal istilah bahasa asing diantaranya *rechtshulp, rechtsbijstand, legal aid, legal assistance, rechtspeistand*. Disamping itu terdapat pula istilah konsultasi, *consultatie, consultation* juga dikenal istilah penyuluhan hukum dan *legal information*.³ Sedangkan prodeo dalam bahasa Latin sama artinya dengan *informa pauperis* yakni bebas dari biaya, cuma-cuma, berperkara tanpa biaya bagi yang tidak mampu membayar biaya perkara. Dalam bahasa Belanda disebut *Kosteloos* yang artinya gratis dan dalam bahasa Inggris disebut dengan *free of costs, free of charge, in the manner of an-indigent who is permitted to disregard filing fees and court costs*.

Arti dari bantuan hukum secara umum adalah sistem bantuan hukum dengan segala hakikat pemerintahan dan negara adalah sesuatu yang sistem hukum yang penting untuk dimasukkan menjadi prinsip konstitusi, bahwa semua warga negara bersamaan kedudukannya di depan hukum, untuk menggaransi setiap warga negara sama kedudukannya dan mendapat keadilan di depan hukum, untuk melindungi jaminan sosial dan melindungi mekanisme perlindungan hak asasi manusia.⁴ Bantuan hukum tersebut dapat diidentikkan dengan istilah *access to justice* yang dijelaskan dengan kemampuan rakyat untuk mempertahankan, memperjuangkan hak-hak dasar, serta memperoleh pemulihan hak-hak yang dilanggar melalui

³ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005), 67.

⁴ Didi Kurnadi, *Bantuan Hukum*, 51.

lembaga formal dan informal yang sejalan dengan standar hak asasi manusia.⁵

2. Landasan Hukum Bantuan Hukum

Aturan tentang bantuan hukum tidak hanya diatur di dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014, ada juga beberapa aturan hukum yang mengatur tentang bantuan hukum diantaranya;

- a. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum
- b. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- c. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama
- d. Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara dan Pengelolaannya pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya.
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-Cuma

Pelaksanaan bantuan hukum prodeo dalam peradilan agama berlandaskan pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 D Ayat 1 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum, yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Sehingga, jaminan negara ini kemudian dijabarkan dalam berbagai undang-undang dan peraturan yang berkaitan dengan akses masyarakat

⁵ Ibid., 52.

terhadap hukum dan keadilan. Terutama peraturan Peradilan Agama yang mengacu kepada PERMA Nomor 1 Tahun 2014 dengan tujuan layanan hukum yang terdapat pada Pasal 3.

3. Asas-asas Bantuan Hukum

Asas-asas yang terdapat di dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan adalah:

- a. Keadilan
- b. Sederhana, cepat dan biaya ringan
- c. Non Diskriminatif
- d. Transparansi
- e. Akuntabilitas
- f. Efektivitas dan efisien
- g. Bertanggung jawab
- h. Profesional

4. Prosedur Bantuan Hukum Prodeo

Di dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014 terdapat ketentuan-ketentuan terkait dengan tata cara dan mekanisme pemberian layanan hukum pembebasan biaya perkara dalam perkara perdata diantaranya adalah bahwa penerima layanan pembebasan biaya perkara sesuai dengan pasal 7 adalah setiap orang atau sekelompok orang yang tidak mampu secara ekonomi yang dibuktikan dengan surat keterangan tidak mampu dan surat keterangan tunjangan lainnya. Pada pasal 9 yang mengatur prosedur penerimaan

layanan pembebasan biaya perkara / prodeo diajukan secara tertulis kepada Ketua Pengadilan melalui Panitera / Sekretaris. Baik ditolak maupun diterima oleh Panitera / Sekretaris, jika diterima dilanjutkan kepada proses secara prodeo dan jika ditolak dilanjutkan kepada proses perkara biasa dengan membayar panjar biaya perkara.

Pasal 11 mengatur tentang biaya-biaya yang harus dikeluarkan pada proses layanan pembebasan biaya perkara yang diantaranya adalah materai, biaya pemanggilan para pihak, alat tulis kantor, penggandaan / *fotocopy*, pemberkasan dan penjilidan. Hal ini juga tercantum di dalam PERMA RI Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Biaya Proses Penyelesaian Perkara. Dalam hal pembiayaan yang tercantum di dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2014 apabila terjadi kekurangan dalam proses penyelesaian perkara maka bisa menambah panjar biaya perkara jika terjadi kelebihan maka bisa dikembalikan kepada DIPA Pengadilan. Begitu pula pasal 13, jika anggaran layanan pembebasan biaya perkara melebihi target jumlah perkara yang telah ditentukan maka bisa diambilkan dari DIPA Pengadilan asal tidak melewati jumlah anggaran yang tersedia pada Anggaran Satuan Pengadilan.

Sebelum dikeluarkannya aturan PERMA Nomor 1 Tahun 2014 yang mengatur tentang proses Layanan Pembebasan Biaya Perkara, dalam SEMA Nomor 10 Tahun 2010 sudah mengatur tentang proses beracara secara prodeo pada perkara perdata. Dalam *Herziene Indonesisch Reglement (HIR)* pasal 237 – pasal 245 / *Reglement Buiten Govesten (RBG)* pasal 273 – pasal 277 telah mengatur tentang proses berperkara secara cuma-cuma (prodeo).

C. Perkara Perdata Islam

1. Kekuasaan dan wewenang pengadilan agama

Dalam Pasal 49 Ayat 1 UU Nomor 7 Tahun 1989 berbunyi “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam serta wakaf dan shadaqah”.

Di bidang perkawinan diatur di dalam UU No. 7 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang menjadi kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama , yaitu; poligami, dispensasi kawin, pencegahan perkawinan, penolakan perkawinan, pembatalan perkawinan, perceraian talak, gugatan cerai, harta bersama, penguasaan anak, pengesahan anak, kewalian, asal, usul anak, dan perkawinan campuran.

Bidang kewarisan diantaranya siapa ahli waris dan pembagiannya, harta peninggalan dan pembagiannya. Begitu juga tentang wakaf dan sedekah.⁶ Sedangkan pengertian dari kewenangan relatif Pengadilan Agama adalah kekuasaan dan wewenang yang diberikan antara pengadilan dalam lingkungan peradilan yang sama atau wewenang yang berhubungan dengan wilayah hukum antar Pengadilan Agama dalam lingkungan Peradilan Agama. Dan kewenangan absolut adalah kekuasaan yang berhubungan dengan jenis perkara dan sengketa kekuasaan pengadilan Agama.⁷

⁶ Abdul Manan, *Penerapan.*, 13.

⁷ Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), 87.

2. Asas – asas Hukum Perdata Agama

Asas-asas hukum acara perdata yang berkaitan dengan pembebasan biaya perkara di Pengadilan Agama adalah asas sederhana, cepat dan biaya ringan, asas *legalitas*, asas *equality*, asas aktif memberi bantuan serta dalam buku yang berjudul “Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik” oleh Sarwono ada asas beracara dikenakan biaya. Maksud dari asas sederhana, cepat dan biaya ringan adalah Hakim dalam mengadili suatu perkara harus berusaha semaksimal mungkin untuk menyelesaikan perkara dalam tempo waktu yang tidak terlalu lama. Kata “sederhana” dapat diartikan bahwa Hakim dalam pelaksanaannya mengadili para pihak yang sedang berperkara di dalam memberikan pertanyaan-pertanyaan untuk mendapatkan keterangan yang akurat dari para pihak dan para saksi diupayakan memakai bahasa yang sederhana yang mudah dimengerti dan dipahami oleh para pihak. Kata “cepat” dalam suatu persidangan adalah Hakim dalam memeriksa para pihak harus mengupayakan agar proses penyelesaiannya setelah ada bukti-bukti yang akurat dari para pihak dan para saksi segera memberikan keputusan dan waktunya tidak diulur-ulur atau mengadakan penundaan persidangan yang jarak waktu antara sidang yang pertama dengan sidang selanjutnya tidak terlalu lama. Apabila pada kalimat “sederhana dan cepat” telah dilaksanakan oleh Hakim pengadilan khususnya dalam hal Hakim dapat mengupayakan perdamaian maupun memberikan keputusan serta merta dalam suatu perkara, selain masalah cepat selesai

biaya yang dikeluarkan oleh para pihak juga semakin ringan, begitupun sebaliknya.

Asas *legalitas* tercantum di dalam Pasal 58 ayat 1 yang berbunyi: “Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang”. Asas *legalitas* sama dengan asas *equality* yang bermakna persamaan hak, yang dihubungkan dengan fungsi peradilan yakni setiap orang mempunyai hak dan kedudukan yang sama di depan sidang pengadilan. Sehingga, terdapat tiga patokan yang fundamental dalam praktik di pengadilan agama, yaitu:

- a. Persamaan hak atau derajat dalam persidangan (*equal before the law*)
- b. Hak perlindungan yang sama oleh hukum (*equal protection on the law*)
- c. Mendapatkan hak perlakuan di bawah hukum (*equal justice under the law*)

Ketiga patokan tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak berjalan sendiri-sendiri. Tetapi, merupakan rangkaian fundamental yang harus diterapkan secara utuh dalam satu kesatuan yang tak terpisahkan. Selain asas-asas tersebut, asas aktif memberi bantuan tercantum di dalam Pasal 58 ayat 2 UU No. 7 Tahun 1989 yang berbunyi “Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya

ringan”. Di sini, salah satunya adalah kewajiban Hakim dalam memberikan bantuan kepada para pencari keadilan baik Penggugat maupun Tergugat.⁸

Asas beracara dikenakan biaya, maksudnya adalah para pihak yang beracara di pengadilan dikenakan biaya perkara. Biaya perkara tersebut digunakan pengadilan untuk memperlancar jalannya persidangan, khususnya untuk pemanggilan dan pemberitahuan para pihak yang sedang berperkara di persidangan pengadilan. Terdapat pengecualian untuk para pihak yang tidak mampu yang telah mengajukan permohonan ke pengadilan dengan beracara di pengadilan tanpa biaya (*prodeo*). Maka, para pihak yang tidak mampu tersebut mengajukan permohonan perkara ke pengadilan dan dikabulkan oleh Hakim maka pihak tersebut tidak dikenakan biaya.⁹

⁸ Sulaikin Lubis, et.al., *Hukum Perdata Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005), 72.

⁹ *Ibid.*, 26.