

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengertian pengadilan secara khusus, yaitu suatu lembaga tempat mengadili atau menyelesaikan sengketa hukum dalam rangka kekuasaan kehakiman yang mempunyai kekuasaan absolute dan relative sesuai peraturan perundang-undangan. Peran pengadilan juga diatur dalam Ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan, ” Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.²

Kekuasaan absolut Pengadilan Agama diatur dalam pasal 49 Undang-Undang No 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang No 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama yang pada pokoknya antara lain: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, sedekah, dan ekonomi syariah. Dapat dilihat dari landasan penyelenggaraan peradilan secara filosofis, pengadilan agama dibentuk dan dikembangkan untuk memenuhi tuntutan penegakan hukum dan keadilan Allah dalam pergaulan hidup masyarakat. Secara yuridis, pengadilan agama berkembang mengacu kepada konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dilihat dari segi sejarahnya pengadilan agama menjadi penghubung peradilan islam yang berkenaan sejak masa

² Hazar Kusmayanti, dkk “ *Praktik Penyelesaian Sengketa Di Pengadilan Agama Melalui Sidang Keliling Dikaitkan Dengan Prinsip dan Asas Hukum Acara Perdata*” JHAPER: Vol. 4, No. 2, Juli – Desember 2018: hlm. 145–161

Rasullullah. Dari segi budaya pengadilan agama mendapatkan dorongan dan diluaskan oleh masyarakat islam di indonesia.³

Salah satu tugas Pengadilan Agama adalah menegakkan hukum secara adil dan benar. Sebagaimana yang telah terangkan oleh Allah SWT dalam firmannya Q.S Al-Maidah ayat 42 sebagai berikut :

سَمِعُونَا لِلْكَذِبِ أَكَلُوا نَ لِلْسُّحْتِ فَأَ ن جَاءُ وَكَ فَاحْكُم بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرَضْ عَنْهُمْ وَأَنْ تُعْرَضْ

عَنْهُمْ فَلَنْ يَضُرُّوكَ وَإِنْ حَكَمْتَ فَاحْكُم بَيْنَهُمْ بِالْقِسْطِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ

Terjemahan : *"Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu (untuk meminta putusan), maka putuskanlah (perkara itu) diantara mereka, atau berpalinglah dari mereka; jika kamu berpaling dari mereka maka mereka tidak akan memberi mudharat kepadamu sedikitpun. Dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah (perkara itu) diantara mereka dengan adil, sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil."*⁴

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang terdiri dari ribuan pulau. Hubungan antara pulau yang satu dengan pulau yang lain kadang kadang sulit dilakukan karena keterbatasan sarana dan prasarana. Sementara itu, keberadaan

³ Aden Rosadi, "kekuasaan pengadilan", (Depok: Rajawali Pers, 2019), cet. 1. hlm. 95-96

⁴ Departemen Agama Republik Indonesia, Al-Qur'an dan Terjemah, Surat Al-maidah ayat 42

kantor-kantor Pengadilan Agama yang berkedudukan di ibukota kabupaten atau kota, banyak menimbulkan kesulitan bagi masyarakat pencari keadilan yang berada di daerah terpencil untuk mendatangnya mengingat jarak tempuh yang harus dilalui sangat jauh dan sulit. Kondisi objektif teritorial tersebut merupakan salah satu problem yang menghambat para pencari keadilan untuk memperoleh pelayanan hukum dan keadilan.⁵

Selain kendala lokasi yang jauh dan sulit, mereka juga dihadapkan kepada tingginya biaya dan terbatasnya sarana dan prasarana yang menghubungkan antara tempat tinggal mereka di daerah-daerah pedalaman dan terpencil dengan kantor pengadilan tersebut. Sedangkan mereka merupakan warga negara yang mempunyai hak dan kewajiban yang sama seperti warga negara Indonesia lainnya yang tinggal di kota-kota besar. Banyak permasalahan hidup mereka yang membutuhkan perlindungan hukum, baik dalam kehidupan rumah tangga, maupun sosial ekonomi. Problema hukum yang mereka hadapi yang seharusnya segera mendapat kepastian hukum dan keadilan, menjadi gagal akibat berbagai kesulitan tersebut terutama bagi masyarakat miskin (justice for the poor).⁶

Pengadilan Agama terus melakukan upaya “jemput bola” demi memudahkan masyarakat dalam mengakses pelayanan hukum. Pengadilan Agama melakukan beberapa upaya terobosan untuk menjangkau kelompok

⁵ Eneng Nuraeni dan Dewi Mayaningsih “*Implikasi Sidang Keliling Pengadilan Agama Ciamis Terhadap Peningkatan Kesadaran Penyelesaian Perkara*” *Varia Hukum*, Volume 1, Nomor 1 Juli 2019: 21-44: hlm. 22-23

⁶ Surat Keputusan Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Agama No. 01/Sk/Tuada-Ag/1/2013 Tentang Pedoman Sidang Keliling Di Lingkungan Peradilan Agama, hlm 1-2

miskin dan kaum marjinal yang terlilit kasus hukum keluarga. Upaya yang telah dilakukan adalah sebagai berikut :

1. Prodeo, yaitu pemberian pelayanan hukum secara Cuma-cuma bagi masyarakat miskin dengan syarat masyarakat tersebut benar-benar tidak mampu dalam mengakseskan perkaranya ke pengadilan karena ketidakmampuan ekonomi yang dikuatkan dengan (1) Surat Keterangan Tidak mampu/miskin dari Kepala Kampung dan diketahui oleh Camat setempat. (2) Pengakuan langsung dari penggugat di persidangan tentang keadaan ekonomi penggugat. (3) Keterangan dari saksi-saksi yang menerangkan bahwa penggugat dan keluarganya termasuk orang yang tidak mampu/miskin yang penghasilannya hanya cukup untuk makan sehari-hari
2. Sidang keliling, melalui sidang keliling, masyarakat yang bertempat tinggal jauh dari kantor Pengadilan Agama dan tidak mampu mengakseskan perkaranya ke pengadilan karena miskin dan biaya transportasi yang besar.

Pelayanan Terpadu Sidang Keliling menurut Pasal 1 angka 1 PERMA 1/2014, adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama dan terkoordinasi dalam satu waktu dan tempat tertentu antara Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota, Kantor Urusan Agama Kecamatan, dalam layanan keliling untuk memberikan pelayanan pengesahan perkawinan dan perkara lainnya sesuai dengan kewenangan Pengadilan Negeri dan itsbat

nikah sesuai dengan kewenangan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dan untuk memenuhi pencatatan perkawinan dan pencatatan kelahiran.⁷

Dasar atau norma hukum yang mengatur mengenai sidang keliling adalah Keputusan Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama dan Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor 04/TUADA-AG/II/2011 dan Nomor 020/SEK/SK/II/2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Surat Edaran Mahkamah Agung R.I. Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Pedoman Bantuan Hukum Lampiran B. Dan Keputusan Mahkamah Agung Nomor 026/KMA/SK/II/2012 Tentang Standar Pelayanan Peradilan. Kemudian pada Tahun 2013 telah ditetapkan buku pedoman pelaksanaan sidang keliling melalui Surat Keputusan Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan lingkungan Pengadilan Agama Nomor. 01/SK/TUADA-AG/I/2013 Tentang Pedoman Sidang Keliling di Lingkungan Peradilan Agama.⁸

Sidang keliling atau sidang di luar gedung pengadilan, merupakan salah satu penjabaran dari acces to justice, yang telah menjadi komitmen masyarakat hukum di banyak negara. Sidang keliling ini merupakan langkah untuk mendekatkan pelayanan hukum dan keadilan kepada masyarakat. Sebagai program pengembangan dari acces to justice, sidang keliling sudah seharusnya mendapat perhatian dari semua pihak yang terkait, sehingga

⁷ Hazar Kusumayanti, dkk, Op,Cit.,hlm 148 -149

⁸ SK Ketua Muda MA RI Urusan Lingkungan Pengadilan Agama No. 01/SK/TUADAAG/I/2013 Tentang *Pedoman Sidang Keliling di Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta:2013), hlm. 3-4

keadilan dapat terjangkau oleh setiap orang. Tujuan dari sidang di luar gedung pengadilan diantaranya memberikan kemudahan pelayanan kepada masyarakat pencari keadilan dalam mendapatkan pelayanan hukum dan keadilan, mewujudkan proses peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, meningkatkan kesadaran hukum masyarakat terhadap hukum syariah Islam yang penegakannya menjadi tugas dan fungsi serta wewenang pengadilan.⁹

Pengertian akses terhadap keadilan atau *aces to justice* dapat diartikan sebagai kesempatan atau kemampuan setiap warga negara tanpa membedakan latar belakangnya (ras, agama, keturunan, pendidikan, atau tempat lahirnya) untuk memperoleh keadilan melalui lembaga peradilan. Akses terhadap keadilan adalah hak setiap orang untuk mendapatkan akses memperoleh keadilan melalui lembaga peradilan yang merupakan hak asasi manusia.¹⁰ Dalam implementasinya, upaya untuk mewujudkan *aces to justice* ini meliputi tiga hal. Pertama, hak untuk memperoleh manfaat dan menggunakan institusi peradilan. Kedua, adanya jaminan ketersediaan sarana pemenuhan hak-hak bagi masyarakat miskin untuk mencapai keadilan. Dan ketiga, adanya metode dan prosedur yang efektif untuk memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.¹¹

⁹ *ibid*

¹⁰ Anggung Malinda, Eka Nur Fitriana, dan M. Yasin al Arif, "*Bantuan Hukum Terhadap Kaum Difabel Korban Tindak Pidana Upaya Mewujudkan Acces to Justice*", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 21, No. 3, (Juli 2014), hlm 472

¹¹ Drs. H. Wahyu Widiani, MA, *Peran Peradilan Agama dalam Pengembangan Access To Justice di Indonesia*, (Jakarta : Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2012), hlm 91-92

Mewujudkan pelayanan yang prima merupakan kewajiban setiap penyelenggara pelayanan publik dan sekaligus menjadi hak bagi setiap warga negara. Apalagi jika pelayanan tersebut merupakan pelayanan terhadap hak-hak dasar warga negara yang telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Selain itu, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah menegaskan bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan kepada masyarakat.¹²

Salah satu aspek penting yang menunjang suatu kegiatan dalam mewujudkan kinerja pelayanan publik agar berjalan efektif dan efisien, diperlukan suatu panduan dengan memperbaiki Administrasi Pemerintahan dengan menyusun dan menerapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) dengan baik, pemerintah telah menyediakan acuan bagi seluruh instansi agar tidak terjadinya variasi dalam proses pelaksanaan kegiatan, melalui peraturan Menteri Pendayagunaan & Reformasi Birokrasi No. 35 tahun 2012 tentang pedoman penyusunan Standar Operasional Prosedur Administrasi pemerintahan (SOP AP). Melalui penerapan SOP, setiap kegiatan bisa digambarkan dengan jelas langkah-langkahnya sekaligus di dalamnya tergambar pula personil atau pejabat yang melakukan tugas pada tahap tersebut. Tidak hanya itu, dalam SOP tergambar pula input, waktu, proses dan output. Standar Operasional Prosedur (SOP) sangat erat kaitannya dengan

¹² Mutmainna, Sabri Samin, " *Peran Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Pengadilan Negeri Takalar Dalam Mewujudkan Pelayanan Yang Sederhana, Cepat dan Murah*", Jurnal Siyasatuna Volume 3 Nomor 1, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, (Januari 2021) hlm. 141

organisasi terutama instansi pemerintahan yang merupakan suatu pedoman dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.¹³

Pelayanan publik dalam setiap instansi atau kelembagaan pemerintah di Negara Republik Indonesia harus terus ditingkatkan dan dipermudah. Termasuk pada Pengadilan Agama, dalam rangka memberikan kemudahan akses pelayanan bagi para pencari keadilan, Pengadilan Agama menghadirkan sidang keliling, sidang yang dilaksanakan di luar gedung pengadilan ini di peruntukan bagi masyarakat yang mengalami hambatan untuk datang ke kantor pengadilan karena alasan jarak, transportasi dan biaya. Tujuan dilaksanakannya sidang keliling ini sejalan dengan agenda besar Mahkamah Agung dan Dirjen Badilag untuk menciptakan kondisi di mana masyarakat (pencari keadilan) dapat dengan mudah mendapatkan akses dan menyalurkan hak-haknya untuk mendapatkan keadilan.

Penyelesaian perkara melalui sistem sidang keliling ini telah banyak dilakukan oleh Pengadilan Agama yang ada di seluruh Indonesia salah satunya adalah Pengadilan Agama Nganjuk. Sidang keliling merupakan wujud dari optimalisasi pelayanan Pengadilan Agama Nganjuk bagi para pencari keadilan yang berada di wilayah Kabupaten Nganjuk, sehingga keadilan dapat dirasakan oleh semua lapisan masyarakat. Namun dengan terbatasnya waktu yang dimiliki untuk melaksanakan proses persidangan diluar gedung atau sidang keliling, sehingga hal ini perlu diketahui lebih lanjut apakah pelayanan yang

¹³ Novi Rismayanti, *“Penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelayanan Administrasi Kependudukan Pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Gowa”*, Skripsi, 2018 (Makassar : Universitas Muhammadiyah Makassar) hlm. 3-4

diberikan sesuai dengan SOP yang berlaku atau tidak dan bagaimana efektivitas pelaksanaan sidang keliling bagi masyarakat kabupaten Nganjuk.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan pengkajian lebih mendalam dengan mengangkat sebuah judul penelitian ”Implementasi Pelayanan Sidang Keliling di Pengadilan Agama (Studi Kasus Pengadilan Agama Nganjuk) ”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi pelayanan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk?
2. Bagaimana efektivitas pelayanan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk bagi para pencari keadilan?
3. Bagaimana analisis fiqih qadha’ terhadap pelaksanaan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui implementasi pelayanan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk
2. Untuk mengetahui efektivitas pelayanan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk bagi para pencari keadilan
3. Untuk mengetahui analisis qadha’ terhadap pelaksanaan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini sebagai pengembangan untuk menambah dan memperkaya khasanah keilmuan yang berkaitan dengan sidang keliling di Pengadilan Agama.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai acuan dalam penyusunan desain penelitian lanjutan yang relevan dengan pendekatan yang lebih variatif.

b. Bagi Lembaga Pengadilan Agama Nganjuk

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan saran maupun masukan dalam meningkatkan pelayanan yang optimal kepada masyarakat pengguna jasa sidang keliling.

c. Bagi Masyarakat Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran kepada masyarakat tentang pelaksanaan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk.

E. Penegasan Istilah

Penegasan istilah ini bertujuan untuk memberikan klarifikasi supaya tidak terjadi kesalah pahaman terutama mengenai judul proposal skripsi yaitu ” Strategi Pelayanan Sidang Keliling di Pengadilan Agama (Studi Kasus

Pengadilan Agama Nganjuk)”. Maka dari itu peneliti menganggap perlu untuk memberikan penegasan teori terhadap istilah-istilah yang dipakai dalam menyusun proposal skripsi ini.

1. Penegasan Konseptual

- a. Implementasi adalah proses untuk memastikan terlaksananya suatu program dan tercapainya program tersebut..¹⁴
- b. Pelayanan adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak, kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia menyatakan pelayanan ialah usaha melayani kebutuhan orang lain.¹⁵
- c. Sidang Keliling adalah sidang pengadilan yang dilaksanakan di luar gedung pengadilan yang di peruntukan bagi masyarakat yang mengalami hambatan untuk datang ke kantor pengadilan karena alasan jarak, transportasi dan biaya.¹⁶
- d. Pengadilan Agama adalah pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan di ibu kota kabupaten atau kota yang bertugas dan

¹⁴: Zaenal Mukarom dan Muhibudin Wijaya Laksana, Manajemen Pelayanan Publik, Bandung: CV Pustaka Setia, 2015, hlm.206

¹⁵ Indra Kanedi, Feri Hari Utami dan Leni Natalia Zulita, “Sistem Pelayanan Untuk Peningkatan Kepuasan Pengunjung Pada Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi Kota Bengkulu” Jurnal Pseudocode, Volume IV Nomor 1, Februari 2017, ISSN 2355-5920 : hlm 38-39

¹⁶ PA Sumber, “Pengertian Sidang Di Luar Gedung” dalam web.pa-sumber.go.id diakses pada 12 Oktober 2021

berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam.¹⁷

2. Penegasan Operasional

Dalam penegasan operasional ini yang di maksud dengan” Implementasi Pelayanan Sidang Keliling di Pengadilan Agama (Studi Kasus Pengadilan Agama Nganjuk)” adalah penelitian yang menjelaskan tentang bagaimana penerapan atau pelaksanaan yang digunakan dalam pelayanan sidang keliling di Pengadilan Agama Nganjuk, apakah pelayanan tersebut sudah sesuai dengan SOP Sidang Keliling atau belum.

F. Sistematika Pembahasan

Supaya penelitian ini terarah dan sistematis maka perlu disusun sistematika pembahasan. Sistematika pembahasan ini dibagi menjadi tiga bagian utama, yaitu bagian awal, terdiri dari : halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, kata pengantar, daftar isi, transliterasi, dan abstrak.

1. Bagian Awal

Pada bagian ini terdiri dari : halaman sampul (cover), halaman judul skripsi, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman kata pengantar, halaman daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran, pedoman transliterasi dan halaman abstrak

2. Bagian Utama

Pada bagian ini terdiri dari 6 (enam) bab dengan rincian :

¹⁷ *Ibid*

1) Bab I Pendahuluan

Dalam ketentuan bab ini akan mengulas perihal Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan rencana sistematika penelitian sebagaimana judul yang akan diteliti terkait Implementasi Pelayanan Sidang Keliling di Pengadilan Agama Nganjuk.

2) Bab II Kajian Pustaka

Dalam bab ini terdiri dari kajian pustaka, yang didalamnya berisi kerangka teori dan konsep yang membahas tentang implementasi, pelayanan, sidang keliling, pengadilan agama, konsep standar operasional prosedur dan fiqih qadha'. Peneliti juga memasukkan penelitian terdahulu sebagai acuan agar tidak terjadi pengulangan penelitian. Bab

3) Bab III Metode Penelitian

Terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data dan tahap – tahap penelitian.

4) Bab IV Paparan dan Temuan Penelitian

Dalam bab ini berisi paparan dan hasil penelitian, yang menjelaskan kondisi objek penelitian yang diteliti, hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dan temuan penelitian dari hasil penelitian.

5) Bab V Pembahasan

Pada bab ini berisi pembahasan, yang didalamnya membahas jawaban dari rumusan masalah berdasarkan hasil penelitian.

6) Bab VI Penutup

Berisi penutup yang didalamnya memuat kesimpulan berupa jawaban dari rumusan masalah dan pokok pembahasan peneliti, serta saran-saran dari peneliti sebagai akhir dari penyusunan skripsi.

3. Bagian Akhir

Pada bagian ini memuat tentang daftar pustaka, lampiran-lampiran dan daftar riwayat hidup