

PEMBINAAN PERADILAN AGAMA DAN UPAYA PENINGKATAN AKSES TERHADAP KEADILAN UNTUK SEMUA (*JUSTICE FOR ALL*)*

**Oleh:
Wahyu Widiana
(Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama MA RI)**

Pendahuluan

Penegakan prinsip keadilan adalah salah satu ciri negara hukum. Keadilan adalah hak dasar manusia yang sejalan dengan prinsip persamaan di muka hukum (*equality before the law*). Setiap orang memiliki hak untuk memperoleh pemulihan (*remedy*) atas pelanggaran hak yang mereka derita, sedangkan negara memiliki kewajiban untuk memastikan pemenuhan hak-hak tersebut. Akumulasi dari hak-hak tersebut mengafirmasi bahwa keadilan telah menjadi suatu hak asasi manusia yang wajib dihormati dan dijamin pemenuhannya.

Konsep akses terhadap keadilan pada intinya berfokus pada dua tujuan dasar dari keberadaan suatu sistem hukum yaitu: 1) sistem hukum seharusnya dapat diakses semua orang dari berbagai kalangan; dan 2) sistem hukum seharusnya dapat menghasilkan ketentuan maupun keputusan yang adil bagi semua kalangan, baik secara individual maupun kelompok. Gagasan dasar yang hendak diutamakan dalam konsep ini adalah untuk mencapai keadilan sosial (*social justice*) bagi warga negara dari semua kalangan.¹

Berbicara mengenai akses terhadap keadilan, Pengadilan Agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman memiliki peran yang sangat signifikan dalam pemenuhan hak masyarakat atas akses kepada keadilan tersebut mengingat keadilan identik dengan produk badan kehakiman, dalam hal ini pengadilan.

Peran Pengadilan Agama tersebut semakin tambah krusial lagi jika dilihat dari kewenangannya dalam hal menangani perkara hukum keluarga dari penduduk Indonesia yang sebagian besar beragama Islam.

Peran ini akan dapat dijalankan dengan baik apabila pembinaan –di dalamnya termasuk pengawasan- terhadap peradilan agama dilakukan dengan baik. Pembinaan dan pengawasan dapat dilakukan oleh Mahkamah Agung, termasuk satker-satker yang ada di dalamnya, oleh PTA (Pengadilan Tinggi Agama) dan oleh PA (Pengadilan Agama) itu sendiri.

*Makalah disampaikan pada Rakernas Mahkamah Agung RI, di Balikpapan, Kalimantan Timur, 10-14 Oktober 2010

¹ Badan Perencanaan dan pembangunan Nasional/APPENAS, *Ringkasan Eksekutif; Strategi Nasional Akses Terhadap Keadilan*, Jakarta: Mei, 2009, hlm. ix.

Peradilan Agama, Akses Terhadap Keadilan, dan Masyarakat Miskin dan Marjinal

Hubungan segitiga antara peradilan, akses terhadap keadilan dan masyarakat miskin dan marjinal biasanya dikaitkan dengan biaya perkara yang tinggi atau mahal. Hal ini tercermin dalam pengertian yang lazim dilekatkan pada 'legal aid program' sebagai bantuan hukum pada pencari keadilan yang secara ekonomi kurang mampu menyediakan biaya perkara.²

Prof. Atiyah dari Oxford University dalam buku yang berjudul *Law & Modern Society* (1995) seperti dikutip oleh Prof. Bagir Manan, menyebutkan: "*The cost of legal services is well known to be high, and the cost of litigation is so high is to be almost prohibitively for people of ordinary means*" (Ongkos pelayanan hukum diketahui mahal. Biaya berperkara begitu tinggi sehingga hampir-hampir tidak terjangkau bagi orang-orang yang mempunyai kemampuan sedang-sedang). Biaya perkara bukan hanya tinggi, namun juga tidak terjangkau oleh orang-orang yang tidak mampu atau marjinal (terpinggirkan).

Ungkapan diatas bukan hanya sekedar klaim semata, karena ternyata berdasarkan laporan hasil penelitian tentang akses dan kesetaraan pada pengadilan negeri dan pengadilan agama tahun 2007-2009 yang dilakukan oleh AusAID dan Mahkamah Agung, terungkap bahwa 9 dari 10 orang yg disurvei dari Kelompok PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) tidak mampu mengakses pengadilan dalam perkara cerai karena faktor keuangan untuk biaya perkara dan ongkos transportasi

Berdasarkan hal tersebut, pengadilan sebetulnya bisa memainkan perannya dengan cara "memurahkan" proses peradilan. Prof. Bagir menawarkan beberapa cara yang bisa dilakukan pengadilan, yakni dengan cara:

- 1) Menyelenggarakan sistem peradilan sederhana.
- 2) Menunjuk hakim sebagai arbiter atau mediator.
- 3) Pengadilan menyediakan advokat secara cuma-cuma.
- 4) Menyelenggarakan sistem beracara secara tertulis.
- 5) Beracara melalui program bantuan hukum (*legal aid program*).
- 6) Beracara secara cuma-cuma (prodeo).

Prof. Atiyah menyebut beberapa upaya yang dapat dilakukan pengadilan untuk membantu meringankan biaya perkara. Selain seperti yang telah disebut di atas oleh Bagir Manan, Atiyah juga menggaris bawahi pentingnya meningkatkan peran tempat persidangan (*zittingsplaatsen*). Dengan cara ini, pihak berperkara atau yang sedang diperkarakan tidak perlu datang ke pengadilan yang mungkin berjarak sangat jauh. Hal inilah yang di lingkungan peradilan agama sudah dipraktekkan sejak lama yang dikenal dengan istilah "Sidang Keliling".

² Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009, hlm. 133.

Hal-hal di atas, erat kaitannya dengan program bantuan hukum (legal aid programs) yang sekarang ini sedang digalakkan di Indonesia. Kaitannya dengan bantuan hukum, Bappenas dalam Strategi Nasional Akses Terhadap Keadilan mensinyalir adanya beberapa permasalahan yang menghambat pelaksanaan dan pengembangan bantuan hukum, seperti:

a. Ketiadaan Informasi Penting Terkait dengan Bantuan Hukum

Bantuan hukum hanya akan efektif menjangkau sasaran kelompok masyarakat miskin dan termarginalkan jika didasarkan pada ketersediaan informasi berikut:

- 1) Informasi jumlah masyarakat miskin pencari keadilan;
- 2) Jumlah anggaran yang dialokasikan untuk bantuan hukum cuma-cuma dan jumlah yang benar-benar dapat diakses oleh masyarakat pencari keadilan;
- 3) Jumlah penyedia bantuan hukum yang benar-benar menyediakan bantuan hukum cuma-cuma; dan
- 4) Jumlah advokat yang memberikan bantuan hukum cuma-cuma di badan-badan peradilan.

Berkaitan dengan hal ini, Mahkamah Agung telah menerbitkan SK KMA No. 144/2007 tentang Keterbukaan Informasi Pengadilan. Sosialisasi aturan ini perlu dilakukan secara meluas kepada masyarakat pencari keadilan. Dan dengan telah diberlakukannya UU No. 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), semua warga negara kini semakin terjamin haknya untuk memperoleh informasi yang menjadi hak mereka.

b. Prasyarat Membangun Kepercayaan Masyarakat

Setidaknya ada enam kondisi dari sistem peradilan di barat yang membuat warga negara mau dan percaya sistem ini dapat memberikan keadilan. Keenam kondisi tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya profesionalisme aparat penegak hukum;
- 2) Adanya sistem informasi terintegrasi yang dapat diakses secara mudah oleh masyarakat;
- 3) Adanya transparansi di tubuh institusi penegak hukum;
- 4) Aparat penegak hukum menjalankan kewenangan dan pelayanan kepada masyarakat secara bertanggung jawab;
- 5) Menempatkan aparat penegak hukum dalam profesi yang mulia; dan
- 6) Adanya perlindungan profesi serta insentif bagi para penegak hukum.

c. Rendahnya Tingkat Kepekaan Politik Pemerintah

d. Kemauan Politik Pengambil Keputusan

e. Ketidakberhasilan Reformasi Hukum

Meningkatnya kepercayaan masyarakat miskin terhadap hukum dan peradilan terkait dengan ada tidaknya pemberdayaan hak hukum untuk memenuhi keadilan bagi mereka. Untuk mewujudkan hal ini dibutuhkan figur yang mempunyai komitmen kuat, tegas dan berani. Dengan kata lain, para pemimpin yang berpihak kepada kaum miskin.

Dari perspektif lain, ada tiga hal yang menjadi penentu bagi upaya untuk mewujudkan *access to justice*, terutama bagi kelompok masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan. *Pertama*, jaminan terhadap hak untuk memperoleh manfaat dan menggunakan institusi peradilan. *Kedua*, adanya jaminan ketersediaan sarana pemenuhan hak bagi masyarakat miskin untuk mencapai keadilan. Dan *ketiga*, adanya metode dan prosedur yang efektif untuk memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.

Pengadilan Agama dan Fakta Pengguna Pengadilan

Sebelum membahas lebih jauh tentang peran dan upaya yang harus dilakukan peradilan agama dalam meningkatkan akses terhadap keadilan bagi semua, adalah menarik jika kita melihat beberapa fakta seputar peradilan agama dari sisi para penggunanya (*court clients*) dan data lapangan yang ada di masyarakat.

Setidaknya ada 3 (tiga) penelitian seputar peradilan agama yang bisa digunakan untuk mendukung upaya peningkatan akses terhadap keadilan.

Pertama; Penelitian tentang Akses dan Kesetaraan Pengadilan Agama yang dilakukan pada tahun 2007. Dalam buku yang disusun Cate Sumner, *Providing Justice to the Justice Seekers: A Report on the Indonesian Religious Courts Access and Equity Study*,³ ada 8 temuan utama yang terungkap, antara lain:

- Terdapat tingkat kepuasan yang tinggi pada pengguna pengadilan agama. 80% lebih dari para pihak yang disurvei (70 % secara keseluruhan), menyatakan bahwa mereka akan kembali ke pengadilan agama jika mempunyai masalah hukum yang sama.
- Kelompok masyarakat miskin Indonesia menghadapi kendala utama, yakni masalah keuangan, dalam mengakses pengadilan agama: keuangan ini untuk biaya perkara dan ongkos transportasi.
- Kendala lainnya adalah ketiadaan informasi yang jelas bagi mereka yg buta hukum.
- Terdapat sebuah siklus bagi masyarakat miskin untuk melakukan nikah dan cerai ilegal sebagai konsekuensi dari ketidak mampuan mengakses pengadilan agama.
- Hanya 27 % responden yg memilih pengadilan agama sebagai pilihan utama dalam memberikan solusi hukum.

Kedua; Penelitian lanjutan yang dilakukan di pengadilan negeri dan pengadilan agama dalam hal akses dan kesetaraan pada tahun 2007-2009. Seperti disebut dalam buku *Providing Justice to the Justice Seekers: Laporan Penelitian tentang Akses*

³ Cate Sumner, *Providing Justice to the Justice Seekers: A Report on the Indonesian Religious Courts Access and Equity Study*, Jakarta: Mahkamah Agung dan AusAID, 2008.

dan Kesetaraan pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama (2007-2009)⁴, ada 12 temuan utama, diantaranya:

- 70 % pengguna pengadilan mengaku puas dengan pelayanan yang diberikan.
- Perkara perceraian merupakan kelompok terbesar dari seluruh perkara di pengadilan di Indonesia (50%), diikuti perkara pidana (33%).
- Perempuan mengajukan perkara cerai dua kali lipat dibanding laki-laki.
- 9 dari 10 anggota PEKKA yg disurvei tidak mampu mengakses pengadilan dalam perkara cerai mereka karena faktor keuangan; biaya perkara dan ongkos transportasi.
- 88 % anggota PEKKA yg disurvei yg berada di bawah / mendekati garis kemiskinan akan termotivasi mengajukan cerai ke pengadilan jika biaya perkara dibebaskan.
- Biaya transportasi menjadi hambatan utk mengakses pengadilan bagi mereka yg tinggal di desa dan jauh dari pengadilan.
- Panjar biaya perkara terlalu tinggi jika dibandingkan biaya real yang tercantum dalam putusan. Pentingnya pengembalian sisa panjar biaya perkara.
- Pengguna pengadilan ingin memperoleh putusan sesaat setelah putusan dibacakan.
- Rata-rata pengadilan agama yang disurvei memiliki hakim dan pegawai dengan jumlah setengah dari pengadilan negeri, tetapi secara rata-rata mereka menangani 30 % lebih banyak perkara.
- 56 % anak-anak dari perkawinan ilegal tidak memiliki dokumen lahir (akta kelahiran).

Ketiga; Penelitian tentang Akses Terhadap Keadilan: Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga di Indonesia. Dalam laporannya⁵ yang dirilis pada bulan Juli 2010 lalu, penelitian ini melansir 22 temuan pokok diantaranya sebagai berikut:

- 14 % Penduduk Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan Indonesia.
- Biaya perkara yang tinggi mengakibatkan masyarakat miskin tidak dapat mengajukan perkara hukum mereka ke pengadilan.
- 88 % perempuan PEKKA akan lebih termotivasi untuk memperoleh perceraian yang sah jika biaya perkara dibebaskan.

⁴ Cate Sumner, *Providing Justice to the Justice Seekers: Laporan Penelitian tentang Akses dan Kesetaraan pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama (2007-2009)*, Jakarta: Mahkamah Agung dan AusAID, 2010.

⁵ PEKKA dan AusAID, *Akses terhadap Keadilan: Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga di Indonesia*, 2010.

- Biaya transportasi yang tinggi menjadi hambatan mengakses pengadilan bagi masyarakat yang tinggal jauh dari pengadilan.
- 89 % perempuan PEKKA akan lebih termotivasi untuk memperoleh perceraian yang sah jika sidang keliling dilaksanakan di kota terdekat.
- Penetapan panjar biaya perkara yg terlalu tinggi menghambat para pencari keadilan untuk membawa perkaranya ke pengadilan. (panjar biaya perkara 24 % lebih tinggi dari yang tercantum dalam putusan).
- Pengembalian sisa panjar penting bagi semua pengguna pengadilan terutama yang miskin.
- 79 % anggota PEKKA puas dengan pelayanan pengadilan.
- 78 % dari 264 perceraian PEKKA yang terjadi diakibatkan oleh Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- 56 % anak2 PEKKA yang disurvei tidak memiliki akta kelahiran.
- 9 dari 10 responden yang disurvei tidak menganggap persyaratan hukum yg mewajibkan untuk ke pengadilan sebagai faktor utama yang mendorong mereka membawa perkara ke pengadilan.

Tuntutan Pengguna dan Respon Pengadilan

Dari hasil survey 2007 itu kemudian disepakati respon strategis awal yang mengharuskan Peradilan Agama :

- (1) Menjadi lebih terakses (more accessible) untuk kelompok masyarakat yang tidak membawa kasusnya ke pengadilan;
- (2) Memberikan perlakuan yang sama/berkeadilan bagi mereka yang membawa kasusnya ke pengadilan.

Kedua hal tersebut diatas bisa dicapai dengan memfokuskan aksi kepada hal-hal berikut ini:

- a. Peningkatan anggaran prodeo
- b. Kejelasan informasi tentang prosedur prodeo
- c. Lebih banyak penyelenggaraan sidang keliling
- d. Penyediaan informasi yang jelas dan akurat tentang proses peradilan yang dapat disajikan dalam beberapa media, dan
- e. Peningkatan client service.

Sementara itu dari temuan survey lainnya, terdeteksi bahwa yang diinginkan oleh para pengguna pengadilan adalah sebagai berikut:

- a. Penjelasan tentang proses peradilan yang sederhana, jelas dan tidak teknis.
- b. Pemaparan yang transparan tentang: (1) biaya perkara, (2) prosedur pembebasan biaya perkara bagi yg miskin, (3) uang panjar/pengembalian sisa panjar.
- c. Jumlah kehadiran yang minimum di pengadilan.
- d. Komitmen tidak disia-siakannya waktu pengguna pengadilan pada hari-hari sidang; jam dan jadwal sidang yang jelas/pasti.
- e. Agar perkara dapat disidangkan sesegera mungkin.

- f. Memperoleh putusan pada hari putusan dibacakan majelis hakim.

Upaya Yang Dilakukan Peradilan Agama.

Menanggapi hasil temuan survey tersebut, peradilan agama melakukan respon strategis untuk peningkatan akses masyarakat miskin dan penguatan akses keadilan untuk semua. Beberapa respon strategis tersebut di antaranya⁶:

1) Peningkatan Anggaran Prodeo

Ketersediaan anggaran negara untuk membiayai perkara perdata merupakan hal baru dalam sistem hukum di Indonesia. Hal ini dimulai di lingkungan Peradilan Agama. Tahun 2007, negara mengalokasikan anggaran untuk prodeo dan sidang keliling sekitar Rp. 1 milyar. Pada tahun 2008, anggaran sektor ini, bersama-sama kegiatan lainnya dalam program Penegakan Hukum dan HAM, meningkat sangat signifikan menjadi sekitar Rp. 30 milyar. Hal ini dilatarbelakangi dari hasil survey, *religious court : access and equity survey*. Sedangkan pada tahun 2009 anggaran untuk prodeo dan sidang keliling ini mengalami penurunan, karena tingkat serapan yang rendah. Kondisi ini disebabkan belum adanya tata aturan yang jelas dalam sistem pertanggung jawaban keuangan negara.

Untuk tahun anggaran 2011 direncanakan anggaran untuk penanganan kasus prodeo, penyelenggaraan sidang keliling dan penyelenggaraan Posbakum, secara nasional, mencapai Rp 11 milyar. Jumlah ini sangat melonjak dibandingkan anggaran 2010. Untuk memberi payung hukum dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan ini, Ketua MA pada bulan September 2010 ini telah mengeluarkan SEMA Nomor 10/2010 tentang Pedoman Bantuan Hukum.

Di samping itu, demi terciptanya akuntabilitas penggunaan uang negara untuk biaya proses perkara prodeo, sidang keliling dan Posbakum, Mahkamah Agung membangun sistem pelaporan berbasis SMS (*sms gateway*) dan Website. Implementasi ini bersifat alternatif. Bagi satker yang memiliki akses internet maka ia bisa memanfaatkan pelaporan berbasis website, namun bagi satuan kerja yang masih belum memiliki akses internet maka ia bisa memilih sms sebagai media pelaporannya.

Sistem ini mewajibkan kepada masing-masing satker melaporkan alokasi anggaran prodeo/sidang keliling di setiap awal tahun, dan realisasi anggaran di setiap bulannya. Selain pelaporan akuntabilitas keuangan perkara prodeo dan sidang keliling, sistem SMS Gateway ini dimanfaatkan juga untuk pelaporan keuangan perkara, yang meliputi : jumlah uang diterima, uang dikeluarkan, dan jumlah pengembalian sisa panjar.

⁶ Baca juga: Wahyu Widiana, *Efforts to Enhance Access to Justice in Indonesian Religious Courts: Strategic Responses to Survey Findings*, Makalah untuk IACA Conference, Istanbul Turki, November 2009.

2) Pemberian Informasi Tentang Prosedur Berperkara Secara Prodeo

Publikasi secara berkesinambungan tentang hak orang miskin untuk bisa berperkara secara cuma-cuma di Pengadilan Agama melalui berbagai media informasi yang dimiliki antara lain melalui website di lingkungan peradilan agama, meja informasi, tv media yang tersedia di ruang tunggu, pencetakan poster, leaplet, brosur, dll.

SEMA 10/2010 tentang Pedoman Bantuan Hukum perlu disosialisasikan, baik kepada intern lingkungan peradilan maupun masyarakat luas

3) Penyediaan Informasi yang Jelas dan Akurat tentang Proses Peradilan

Hal ini juga dilakukan oleh pengadilan agama dengan melakukan publikasi dan sosialisasi tentang prosedur berperkara di pengadilan yang dilakukan melalui media website dan papan informasi serta information desk yang tersedia di kantor pengadilan. Hanya saja, sama halnya dengan informasi prosedur berperkara secara prodeo, media poster dan leaplet yang disebar untuk masyarakat luas masih terbilang sedikit dilakukan mengingat keterbatasan atau malah ketiadaan anggaran untuk hal tersebut.

4) Peningkatan Penyelenggaraan Sidang Keliling

Melalui anggaran yang tersedia dalam DIPA pada pengadilan agama, sidang keliling dapat semakin sering dilaksanakan. Tidak seperti anggaran perkara prodeo yang menemui kesulitan dalam proses pencairannya karena tergantung kepada pemohon perkara prodeo, pencairan anggaran sidang keliling ini relatif besar. Bahkan untuk banyak pengadilan agama, anggaran yang tersedia dirasakan masih belum memenuhi harapan.

Dalam tahun 2011, direncanakan anggaran untuk penyelenggaraan sidang keliling ini akan meningkat, dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat yang kurang mampu secara ekonomi dan berdomisili di daerah yang jauh dari kantor pengadilan.

5) Peningkatan Client Service

Pembinaan pegawai tenaga teknis peradilan agama secara berkesinambungan melalui kegiatan yang dilaksanakan oleh Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama dan Direktorat Pembinaan Administrasi Peradilan Agama. Selain itu pembinaan terhadap aparatur peradilan agama ini dilakukan pula oleh pengadilan tinggi agama selaku kawal depan MA. Dalam kaitan ini, peradilan agama juga telah melakukan studi khusus ke FCoA di Melbourne dan Canberra tentang "client service" serta pemanfaatan teknologi informasi.

Client Service pada dasarnya adalah pelayanan kepada pencari keadilan. Pelayanan itu pada hakikatnya adalah pelayanan kepada publik, yang meliputi

berbagai aspek yang diperlukan oleh mereka, baik yang berupa pelayanan informasi, administrasi maupun pelayanan hukum itu sendiri.

Dengan tujuan meningkatkan pelayanan publik, peradilan agama juga mengembangkan website sebagai media untuk mewujudkan keterbukaan informasi di peradilan agama.

Sampai saat ini, semua PA yang berjumlah 343 (kecuali 2 PA di wilayah NTT) telah mempunyai situsweb. Untuk efektifitas penyajian informasi, telah dirumuskan standarisasi menu website di lingkungan peradilan agama yang mengacu pada KMA tentang keterbukaan informasi di lingkungan peradilan agama.

www.badilag.net merupakan situs yang dilola oleh Ditjen Badilag, di samping berfungsi untuk memberi informasi kepada publik dalam hal-hal yang berkaitan dengan peradilan agama, juga berfungsi sebagai sarana komunikasi antara Ditjen Badilag MA-RI dengan PA yang berjumlah 343 dan PTA yang berjumlah 29 di seluruh Indonesia. Kini, jumlah hits terhadap www.badilag.net dapat mencapai angka 6000 per hari. Untuk memperluas akses, sejak Juli 2009 telah dibangun website badilag versi bahasa Inggris dengan alamat www.badilag.net/english dan sejak Desember 2009 versi bahasa Arab juga sudah bias diakses secara online di www.arabic.badilag.net.

Tidak kurang pentingnya dalam pelayanan publik ini adalah penyelenggaraan meja informasi yang dapat memberikan berbagai informasi kepada publik termasuk mengelola pengaduan publik.

Perhatian mengenai pengelolaan meja informasi di lingkungan PA masih kurang “greget” dibandingkan perhatian terhadap pemanfaatan TI, padahal meja informasi ini dapat dilakukan oleh semua PA tanpa harus menggunakan TI. Memang, meja informasi dengan menggunakan kemajuan teknologi jauh akan lebih baik.

6) Peningkatan Transparansi Uang Panjar dan Pengembalian Sisa Panjar Biaya Perkara.

Mengenai transparansi uang panjar dan pengembalian sisa panjar ini erat kaitannya dengan keterbukaan informasi publik yang disediakan pengadilan. Perangkat peraturan perundang-undangan sudah mengatur hal tersebut, bahkan disertai ancaman pidana bagi yang melalaikannya. Selain itu, penyalahgunaan wewenang dalam penarikan biaya perkara diancam dengan sanksi berat, pemberhentian dengan tidak hormat.

Ditjen Badilag juga sudah menyusun standarisasi menu website di lingkungan peradilan agama. Salah satu menu standar tersebut adalah menu transparansi biaya perkara. Di dalamnya harus memuat informasi : SK Panjar Biaya Perkara, Laporan Keuangan Perkara, daftar/pengumuman para pihak yang belum mengambil sisa panjar.

Ditjen Badilag mengharapkan kepada seluruh satker pengadilan agama agar membuat loket tersendiri untuk pengembalian sisa panjar. Sampai dengan saat ini,

hampir sebagian besar pengadilan agama sudah menyediakan loket khusus pengembalian sisa panjar yang ditunjukkan secara jelas kepada publik, seperti dengan adanya petunjuk (tulisan) mengenai hal itu.

Transparansi biaya perkara disajikan dalam bentuk pemuatan rincian biaya perkara pada papan pengumuman yang bisa ditemukan di hampir setiap pengadilan agama dan juga pada situsweb PA masing-masing.

7) Pengelolaan Pelayanan Persidangan.

Untuk pengadilan yang memiliki volume perkara yang tinggi, hal ini memang menjadi masalah tersendiri. Banyak pengguna pengadilan yang harus menghadapi ketidak pastian jam dan jadwal persidangan. Akan tetapi sekarang dengan komitmen peningkatan pelayanan oleh pengadilan, sudah banyak pengadilan agama yang mampu mengatasi hal ini. Pemberlakuan sistem antrian (*queuing system*) dengan memanfaatkan kemajuan teknologi adalah salah satu solusi yang sudah banyak diterapkan.

8) Penanganan perkara sesegera mungkin.

Pengadaan sidang untuk suatu perkara memang sudah diatur secara strict oleh hukum acara perdata. Suatu perkara seyogyanya tidak bisa dipercepat ataupun diperlambat proses persidangannya. Semuanya harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku.

Hanya saja ketika salah satu pihak berdomisili di luar yurisdiksi pengadilan agama yang mengadili suatu perkara, hal ini memang cukup terasa. Persidangan sering kali ditunda hanya karena relaas panggilan yang belum dikembalikan oleh pengadilan yang memanggil salah satu pihak atau karena memang relaas belum disampaikan kepada pihak. Ditjen Badilag melalui pengadilan tinggi agama menghimbau secara terus menerus menghimbau agar antara sesama pengadilan agama melakukan koordinasi yang baik sehingga pelayanan keadilan bagi para pengguna keadilan bisa diberikan secara optimal.

Pengadilan agama seyogyanya berpegang pada adagium "*justice delayed is justice denied*", keadilan yang tertunda sama halnya dengan keadilan yang diabaikan. Percepatan sidang dan percepatan pemberian kepastian hukum kepada para pihak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, akan semakin memperkuat pemberian akses kepada keadilan.

9) Pemberian putusan pada hari putusan dibacakan majelis hakim.

Adanya tuntutan dari peraturan perundang-undangan, yakni UU tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 64A ayat (2) bahwa Pengadilan wajib menyampaikan salinan putusan kepada para pihak dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak putusan diucapkan. Selain itu dalam ayat (1) pasal 64A tersebut ditegaskan bahwa Pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan putusan. Apabila pengadilan melalaikan hal tersebut, maka ketua pengadilan dikenai sanksi sebagaimana diatur dalam UU 3/2009;

Ditjen Badilag telah membangun sistem informasi administrasi perkara peradilan agama (SIADPA) yang telah diimplementasikan di sekitar 90 % satker pengadilan agama di seluruh Indonesia. SIADPA mampu memberikan solusi berbasis teknologi informasi untuk menghasilkan kecepatan, ketepatan, dan kesederhanaan dalam pelayanan administrasi perkara di peradilan agama

Untuk memberikan akses publik terhadap putusan pengadilan agama, Ketua Mahkamah Agung telah menjalin nota kesepahaman (MoU) dengan Asian Legal Information Institute (asianlii) yang difasilitasi oleh IA LDF dan the Family Court of Australia (FCoA). Sejak Februari 2008, Ditjen Badilag telah mempublikasikan putusan Pengadilan Tinggi Agama (PTA) dan Mahkamah Syariah Aceh di situs asianlii, www.asianlii.org. Hingga kini, telah hampir mencapai **5000** putusan PTA yang dipublikasikan di situs asianlii. Sedangkan untuk putusan pengadilan tingkat pertama publikasi secara elektronik ini dilakukan di websitenya masing-masing. Sebelumnya, telah dilakukan beberapa kali studi khusus oleh para administrator peradilan agama ke FCoA, antara lain dalam soal publikasi putusan dan prosesnya, seperti sistem anonimasi putusan.

Peningkatan Kemampuan Tenaga Teknis Peradilan Agama

Dalam upaya memberikan pelayanan keadilan bagi semua pihak (*justice for all*), Ditjen Badilag telah banyak melakukan kegiatan untuk meningkatkan kemampuan kepemimpinan dari para tenaga teknis peradilan.

Kepemimpinan merupakan aspek mendasar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi peradilan. Kepemimpinan dalam organisasi peradilan itu tidak hanya terkait dengan pimpinan pengadilan, yaitu Ketua dan Wakil Ketua serta para pejabat struktural pengadilan, tetapi juga terkait dengan para hakim, karena setiap hakim anggota adalah ketua majelis atau akan menjadi ketua majelis.

Mengingat pentingnya peran kepemimpinan tersebut, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama sesuai tugas dan fungsinya memberikan perhatian terhadap pembinaan terhadap para tenaga hakim khususnya dalam hal peningkatan kemampuan kepemimpinan ini. Dalam tiga tahun terakhir atau sejak tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2010 yang sedang berjalan ini, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama telah melaksanakan kegiatan-kegiatan yang bersifat meningkatkan kemampuan para tenaga teknis sebanyak 32 kali dengan rincian sebagai berikut :

1. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Ketua Pengadilan Agama sebanyak 2 kali yang diikuti oleh 57 orang Ketua Pengadilan Agama;
2. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Wakil Ketua Pengadilan Agama sebanyak 2 kali yang diikuti oleh 62 orang Wakil Ketua Pengadilan Agama;
3. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Hakim Pengadilan Agama sebanyak 4 kali yang diikuti oleh sebanyak 143 orang Hakim Pengadilan Agama;

4. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Agama sebanyak 1 kali yang diikuti oleh sebanyak 42 orang Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Agama;
5. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Agama sebanyak 1 kali yang diikuti oleh sebanyak 29 orang Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Agama;
6. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Wakil Panitera Pengadilan Agama sebanyak 1 kali yang diikuti oleh 33 orang Wakil Panitera Pengadilan Agama;
7. Peningkatan Kemampuan Kepemimpinan Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama sebanyak 1 kali yang diikuti oleh 30 orang Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama;
8. Orientasi Calon Juru Sita Pengadilan Agama sebanyak 2 kali yang diikuti oleh 77 orang Juru Sita Pengganti Pengadilan Agama;
9. Orientasi Calon Panitera Pengganti Pengadilan Agama sebanyak 3 kali yang diikuti oleh 123 orang Calon Panitera Pengganti Pengadilan Agama;
10. Peningkatan Kemampuan Penguasaan Teknis Administrasi Peradilan sebanyak 2 kali yang diikuti oleh 92 orang Panitera Pengganti Pengadilan Agama;
11. Peningkatan Kemampuan Penguasaan Teknis Administrasi Peradilan sebanyak 2 kali yang diikuti oleh 92 orang Panitera Pengganti Pengadilan Agama;

Kegiatan-kegiatan ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan wawasan kepemimpinan dan manajemen serta kemampuan teknis yang berkaitan dengan tugas dan fungsi masing-masing.

Disamping kegiatan-kegiatan yang disebutkan di atas, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama juga bekerjasama dengan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, dengan Pusat Studi Wanita Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, dengan Komisi Nasional Perempuan dan dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Islam dan Arab.

Kerjasama dengan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung adalah dalam penyelenggaraan kegiatan *Sertifikasi Mediasi* sebanyak dua kali dan diikuti oleh 224 peserta yang terdiri dari hakim pengadilan agama tingkat pertama dan tingkat banding. Juga dalam penyelenggaraan Pelatihan Pendalaman Materi Ekonomi Syari'ah sebanyak dua kali dan diikuti oleh sebanyak 180 orang peserta yang terdiri dari hakim pengadilan agama tingkat pertama dan tingkat banding.

Dalam hal Ekonomi Syari'ah, selain bekerjasama dengan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama juga bekerjasama dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Islam dan Arab yang diselenggarakan di Universitas Islam Muhammad Ibnu Sa'ud Riyadh Arab Saudi sebanyak satu kali yang diikuti oleh sebanyak 38 orang hakim (termasuk Ketua dan Wakil Ketua) pengadilan agama tingkat pertama dan tingkat banding. Kegiatan-kegiatan ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan praktis dan keterampilan dalam melaksanakan mediasi dan pelaksanaan kewenangan peradilan agama yang baru, yaitu ekonomi syari'ah.

Kerjasama dengan Pusat Studi Wanita Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta adalah dalam penyelenggaraan kegiatan Lokakarya Hak-hak dalam Keluarga sebanyak lima kali yang diikuti oleh sebanyak 93 orang hakim (termasuk Ketua dan Wakil Ketua) pengadilan agama dan kegiatan Seminar Nasional Penyusunan Best Practices Hak-hak dalam Keluarga yang diikuti oleh sebanyak 41 orang hakim pengadilan agama. Kegiatan-kegiatan ini diharapkan dapat mengembangkan komitmen terhadap perlindungan hak-hak setiap anggota keluarga dalam penerapan hukum keluarga Islam.

Adapun kerjasama dengan Komisi Nasional Perempuan adalah dalam hal penyelenggaraan Training of Trainers Kekerasan dalam Rumah Tangga bagi hakim Pengadilan Agama yang diikuti oleh sebanyak 26 orang.

Di samping itu, kegiatan-kegiatan peningkatan kemampuan aparat di bidang administrasi perkara, hukum acara dan hukum materi, dari tahun ke tahun terus dilakukan.

Secara formal, pada tahun 2010, Ditjen Badilag telah mengadakan Bimbingan Tehnis Pola Bindalmin dan Hukum Acara bagi para pembimbing (semacam TOT) yang diikuti oleh para hakim tinggi se Indonesia. Diharapkan para hakim tinggi ini menjadi fasilitator dalam melakukan bimbingan yang diselenggarakan di wilayah PTA masing-masing. Bimbingan Tehnis ini diselenggarakan di Palembang, Banjarmasin, Manado dan Makassar, diikuti oleh 135 peserta secara nasional.

Sementara itu, Ditjen Badilag juga mendistribusikan anggaran ke seluruh PTA untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan bimbingan tehnis serupa. Sampai saat ini, tercatat sudah 18 PTA yang mengadakan kegiatan ini, sementara lainnya akan menyusul.

Pengawasan

Untuk meningkatkan integritas dan disiplin aparat peradilan agama dalam pelayanan terhadap masyarakat, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama bekerjasama dengan Badan Pengawasan Mahkamah Agung RI dan Pimpinan Pengadilan Tingkat Banding telah melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang antara lain dilakukan dengan menjatuhkan hukuman disiplin dan tindakan terhadap pegawai tenaga teknis yang terbukti melakukan pelanggaran disiplin sesuai dengan kewenangan yang diberikan.

Dalam kurun waktu tiga tahun terakhir atau sejak tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2010 yang sedang berjalan ini, pegawai tenaga teknis Peradilan Agama yang telah dijatuhi hukuman disiplin ringan, sedang ataupun berat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang telah dirubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 sebanyak 50 orang.

Hakim yang dijatuhi hukuman disiplin ringan berupa teguran lisan sebanyak 2 orang, dan teguran tertulis sebanyak 15 orang; sedangkan untuk Pejabat Kepaniteraan yang dijatuhi hukuman disiplin sedang berupa teguran tertulis sebanyak 3 orang. Hakim dan Pejabat Kepaniteraan yang dijatuhi hukuman disiplin sedang berupa Penundaan Kenaikan Gaji Berkala selama 1 (satu) tahun masing-masing sebanyak 2 orang. Adapun yang dijatuhi hukuman disiplin berat berupa pembebasan dari jabatan Hakim (dijadikan Hakim Non Palu dan dipindahkan ke dalam jabatan yang setingkat lebih rendah) sebanyak 13 orang; untuk Pejabat Kepaniteraan yang dibebaskan dari jabatan sebanyak 4 orang, dan yang dipindahkan ke dalam jabatan yang setingkat lebih rendah sebanyak 11 orang.

Selain penjatuhan hukuman disiplin tersebut di atas, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama terus berusaha melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap para tenaga teknis yang antara lain dengan merespon dan mengklarifikasi setiap laporan dari masyarakat tentang dugaan adanya penyimpangan yang dilakukan oleh oknum aparat peradilan agama baik dalam pelaksanaan hukum acara, pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku.

Peran Pengadilan Agama dalam Meningkatkan Akses terhadap Keadilan untuk Semua (Justice for All)

Peradilan agama memberikan perhatian yang sangat serius terhadap akses keadilan bagi semua, terutama bagi masyarakat miskin. Untuk memperluas akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin diperlukan kemauan politik dari negara dan pemimpinnya, juga kemampuan sumber daya politik masyarakat untuk mendorong perluasan dan keterbukaan akses ini. Minimal ada tiga prasyarat yang harus dipenuhi bagi penyediaan bantuan hukum untuk meningkatkan akses kepada keadilan:

Pertama, mewujudkan prinsip ‘wajib’ (compulsory) dan cuma-cuma (free of charge) atau sekurang-kurangnya prinsip affordabilitas (keterjangkauan secara ekonomi) dalam pemenuhan akses masyarakat miskin atas keadilan.

Kedua, masyarakat miskin dapat mempertahankan dan memperjuangkan hak konstitusional dan hak hukumnya, tanpa terdiskriminasi karena ‘kemiskinannya.’

Ketiga, orang yang tidak mampu, termasuk penyandang disabilitas, tidak menerima hambatan dan sebaliknya difasilitasi untuk memperoleh sumber daya hukum yang sama dengan orang kaya atau orang mampu lainnya.

Peradilan agama dalam usahanya meningkatkan akses atas keadilan, telah, sedang dan akan menjalankan tiga program utama, yakni:

1. Pembebasan Biaya Perkara (Fasilitas Prodeo).
2. Pengadaan Sidang Keliling.
3. Penyediaan Pos Bantuan Hukum.

Perhatian khusus peradilan agama untuk meningkatkan akses kepada keadilan bagi semua ini semakin lebih intens lagi ketika pada bulan Maret 2010 (lihat berita badilag.net), Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama terlibat langsung dalam lahirnya Inpres No. 3/2010 tentang pembangunan yang berkeadilan.

Dalam rapat koordinasi presiden dengan para menteri anggota Kabinet Indonesia Bersatu, para gubernur dan pejabat lainnya, Diren Badilag ikut merumuskan strategi akses masyarakat miskin terhadap pengadilan.

Dalam Inpres tersebut dijelaskan bahwa target 2011, pengadilan agama menyelesaikan sekitar 11.000 perkara prodeo dan sidang keliling yang semuanya ditujukan untuk membantu masyarakat, terutama yang tidak mampu, dalam mengakses keadilan

Pimpinan Mahkamah Agung juga sangat menaruh perhatian untuk meningkatkan akses kepada keadilan bagi semua. Salah satu bukti adalah dikeluarkannya SEMA 10/2010 tentang Pedoman Bantuan Hukum, yang ditujukan kepada pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum, agama dan tata usaha negara..

Hambatan Akses terhadap Keadilan

Jika kita kategorikan dari temuan beberapa survey pengguna pengadilan agama, ada dua jenis hambatan akses keadilan bagi masyarakat kepada keadilan:

- Pertama;** hambatan yang berasal dari masyarakat sendiri yang disebabkan karena ketidak mampuan mereka dalam membayar ongkos (biaya) perkara, dan
- Kedua;** hambatan yang bersumber dari pengadilan agama karena ketiadaan informasi yang jelas, minimnya transparansi dan rendahnya tingkat kualitas pelayanan.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan dan pengalaman-pengalaman yang diamati, ternyata menurut Bagir Manan, akses keadilan yang dihadapi masyarakat marjinal bukan hanya soal berperkara di pengadilan. Bukan pula hanya persoalan ketidak mampuan membiayai perkara di pengadilan. Masyarakat marjinal ternyata dihadapkan juga pada berbagai ketidak berdayaan lain yang tidak kalah mengurangi akses mereka memperoleh keadilan. Karena itu, pengertian ‘akses terhadap keadilan untuk masyarakat marjinal’ semestinya tidak hanya diartikan sebagai akses dalam proses peradilan dan tidak pula hanya menyangkut ketidak mampuan membiayai suatu perkara.

Penutup

Pengadilan yang agung adalah pengadilan yang terjangkau dan dapat diakses dengan mudah oleh pencari keadilan. Biaya pengadilan tidak menghalangi anggota masyarakat mengakses proses pengadilan. Prosedur tidak membebani dan persyaratan-persyaratan tidak meningkatkan biaya perkara. Formulir-formulir serta informasi dasar yang dapat dipahami tentang proses pengadilan selalu tersedia dan dapat diperoleh dengan mudah dan biaya rendah atau bahkan gratis.

Pengadilan yang agung mengurangi hambatan finansial pada proses pengadilan dengan menetapkan biaya perkara pada tingkat yang wajar, memberikan pembebasan biaya perkara bagi orang-orang yang tidak mampu, dan bekerja sama dengan lembaga-lembaga dan organisasi-organisasi terkait guna memastikan pelayanan hukum terjangkau dan bantuan hukum tersedia.⁷

Pengadilan yang agung hanya dapat diraih dengan kerja keras seluruh aparat pengadilan, kerjasama yang baik dengan stakeholders dan yang paling penting adalah pemubahan mindset dari seluruh aparat untuk mengadakan perubahan menuju keadaan yang lebih baik.

Semoga peradilan agama yang agung seperti yang dicita-citakan akan segera terwujud, salah satunya dengan usaha kolektif kita dalam meningkatkan akses keadilan untuk semua (*justice for all*) bagi masyarakat Indonesia. (c).

Wallahu a'lam bishshawab.

⁷ International Framework for Court Excellence, National Center for State Courts (2008), hlm. 16