

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan manusia sebagai makhluk sosial, memiliki perasaan tenang dan nyaman pada saat berada di antara sesamanya, didorong dengan adanya tolong-menolong. Allah swt. berfirman sebagai berikut,

...وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ ۗ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٢﴾ (المائدة : ٢)¹

“...dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran, dan bertakwalah kamu kepada Allah. Sesungguhnya Allah amat berat siksaan-Nya”.(Q.S. al-Mā'idah: 2)

Tolong-menolong dalam kebajikan diartikan sebagai segala bentuk dan hal yang membawa kepada kemaslahatan duniawi dan atau ukhrawi, walaupun hal tersebut termasuk menolong orang-orang yang tidak seiman.² Berbuat kebajikan meliputi berbagai aspek sesuai dengan yang tuntunan Allah. Kata *al-birr* dalam ayat tersebut dapat digunakan untuk menunjukkan pada upaya memperluas atau memperbanyak melakukan perbuatan yang baik. Kata tersebut terkadang digunakan sebagai sifat Allah, dan terkadang untuk sifat manusia. Jika dimaksudkan untuk sifat Allah, maka maksudnya ialah memberikan pahala yang besar, dan jika digunakan untuk sifat manusia, maka yang dimaksud ialah ketaatan.³ Kebajikan mencakup segala bidang, termasuk keyakinan yang benar, niat yang tulus, kegiatan badaniah, menginfakkan harta di jalan Allah, membantu sesama, dan lain sebagainya.⁴ Allah akan senantiasa menolong hambanya yang gemar menolong sesamanya. Hati nurani yang telah diberikan oleh Allah kepada manusia diyakini selalu cenderung kepada

¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: CV. Diponegoro, 2005), h. 85

² M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah*, Volume 3, (Jakarta: Lentera Hati, 2012), h. 13

³ Abuddin Nata, *Akhlak Tasawuf*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), h. 122

⁴ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah*, Volume 2, (Jakarta: Lentera Hati 2002), h. 180-

kebaikan. Tindakan tolong-menolong tersebut juga telah dianjurkan oleh Nabi. Nabi Muhammad saw. bersabda:

حَدَّثَنَا عُثْمَانُ بْنُ أَبِي شَيْبَةَ حَدَّثَنَا هُشَيْمٌ أَخْبَرَنَا عُبَيْدُ اللَّهِ بْنُ أَبِي بَكْرٍ بْنُ أَنَسٍ وَحَمِيدُ الطَّوِيلُ سَمِعَ أَنَسَ بْنَ مَالِكٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ يَقُولُ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : أَنْصُرْ أَخَاكَ ظَالِمًا أَوْ مَظْلُومًا . فَقَالَ رَجُلٌ : يَا رَسُولَ اللَّهِ أَنْصُرُهُ إِذَا كَانَ مَظْلُومًا أَرَأَيْتَ إِنْ كَانَ ظَالِمًا كَيْفَ أَنْصُرُهُ ؟ قَالَ : إِنْ تَحْجُرُهُ أَوْ تَمْنَعُهُ مِنَ الظُّلْمِ فَإِنَّ ذَلِكَ نَصْرُهُ (رواه البخارى)⁵

“Meriwayatkan kepada kami Uṣman bin Abi Syaibah meriwayatkan kepada kami Hasyim, mengabarkan kepada kami ‘Ubaidullah ibnu Abi Bakar bin Anas dan Humaid al-Ṭawil, Anas bin Malik ra. mendengar, Rasulullah saw bersabda: Tolonglah saudaramu yang telah berbuat zalim maupun yang dizalimi. Kemudian seorang laki-laki berkata: “Ya Rasulullah, bukankah merupakan suatu kezaliman jika kami menolong orang yang telah berbuat zalim?” Kemudian, Beliau menjawab: “cegahlah mereka dari perbuatan zalim, maka kau telah menolong dia keluar dari kezalimannya itu”.(H.R. Bukhāri)

Menolong seseorang yang dizalimi merupakan perbuatan yang biasa dilakukan, berbeda dengan menolong seseorang yang berbuat zalim. Zalim dapat diartikan meletakkan sesuatu tidak pada tempatnya, ketidakadilan, penganiayaan, penindasan, tindakan sewenang-wenang, dan sebagainya.⁶ Menolong orang yang berbuat zalim ialah dengan cara mencegahnya untuk tidak berbuat zalim bukan menolong perbuatan zalimnya. Karena jika dibiarkan begitu saja, orang tersebut akan berbuat kezaliman. Hadis tersebut memiliki makna agar orang yang berbuat zalim tersebut selamat dari dosa perbuatannya.⁷ Menolong orang lain yang mengalami kesulitan maka balasannya ialah Allah akan mempermudah orang tersebut baik di dunia maupun di akhirat.

Al-Qur’an maupun al-hadis yang berkaitan dengan tolong-menolong tersebut, mencerminkan salah satu dasar adanya bantuan hukum. Bantuan hukum dalam istilah literatur hukum Islam disebut dengan *al-muhāmy*. Hal tersebut dikarenakan istilah bantuan hukum yang terkait dengan profesi

⁵ Imam Bukhari , *Shahih Bukhari Juz 1-2-3*, (Makah: Samara’, 1993), h. 168

⁶ A.W. Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997), h. 882

⁷ Sayyid Muhamad Al-Hasyimi, *Syarah Mukhtaarul Ahaadiits*, Cetakan ke-10, Penerjemah Moch. Anwar, dkk, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2010), h. 289

advokat.⁸ Selain kata *al-muhāmy*, bantuan hukum dikonotasikan dengan *wakālah*. Sifat *wakālah* yang mewakili urusan orang lain, identik dengan kegiatan advokat dalam melakukan perwakilan kepada seseorang untuk membantu menyelesaikan sengketa, terutama dalam proses peradilan. Pada kenyataannya, tidak semua orang memiliki kompetensi atau kesempatan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu yang berkaitan dengan kehidupannya. Manusia dalam menyelesaikan urusannya sendiri terkadang membutuhkan keterlibatan pihak lain dalam membantu menyelesaikannya. Bantuan hukum dalam hukum Islam tidak sesederhana seperti dipahami dalam konteks Barat, yaitu jasa hukum cuma-cuma (*prodeo*), melainkan seseorang yang bertugas menegakkan hukum dan keadilan.⁹ Bantuan hukum dapat pula diidentikkan dengan makna *access to justice* yang berarti kemampuan rakyat dalam mencari dan memperoleh pemulihan hak-haknya melalui institusi peradilan formal maupun informal.¹⁰

Supremasi hukum dan prinsip persamaan kedudukan di hadapan hukum memerlukan keseimbangan, dimana semua orang harus memperoleh pembela yang profesional. Bantuan hukum adalah sarana untuk memberikan akses yang efektif dalam proses penyelesaian sengketa tersebut kepada mereka yang tidak bisa dinyatakan mampu.¹¹ Bantuan hukum pada hakekatnya merupakan bantuan yang dapat menunjang pembangunan masyarakat serta menampung efek samping dari pembangunan dengan mendasarkan pada hak dan kewajiban setiap warga negara. Bantuan hukum tegasnya selalu berkaitan dengan masalah-masalah ketidakadilan.¹²

Bantuan hukum bukan hanya sekedar konsep, melainkan suatu kebutuhan. Para ahli hukum yang berprofesi sebagai pengacara mencoba membantu mengatasi persoalan kesenjangan kaya dan miskin dengan cara memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada golongan rakyat miskin. Para ahli hukum memandang tanpa adanya bantuan hukum yang serius

⁸ Didi Kusnadi, *Bantuan Hukum dalam Islam*, (Bandung : Pustaka Setia, 2012), h. 48- 49

⁹ *Ibid.*, h. 51

¹⁰ *Ibid.*, h. 7

¹¹ Marshall J. Breger, *Legal Aid for the Poor: A Conceptual Analysis*, dalam *North Carolina Lawreview*, (Vol. 60, 1982), h. 287

¹² Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Konsep dan Pola Penyuluhan Hukum*, (Jakarta: YLBHI, 1988), h. 59

dari pihak-pihak yang memahami lika-liku hukum, masyarakat miskin akan terdiskriminasi dihadapan hukum.¹³ Kebutuhan tersebut terpenuhi dengan adanya regulasi bantuan hukum.

Regulasi bantuan hukum sendiri yang berlaku di Indonesia telah banyak disahkan. Peraturan mengenai bantuan hukum pada dasarnya tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Secara khusus bantuan hukum diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Adapun peraturan lain yang berkaitan dengan hal tersebut diantaranya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Bantuan Hukum, Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-03.HN.03.03 Tahun 2013 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non-Litigasi, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan menggantikan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2010, dan sebagainya. Banyaknya peraturan yang berkaitan dengan bantuan hukum tersebut memberikan bukti bahwa eksistensi bantuan hukum mengalami kemajuan yang signifikan di Indonesia.

Undang-Undang Bantuan Hukum menjadi salah satu bentuk pelaksanaan hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum, sekaligus sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk memberikan bantuan hukum bagi orang miskin. Konsepsi bantuan hukum dalam Undang-Undang Bantuan Hukum merupakan bantuan pembiayaan dari negara bagi masyarakat miskin yang berhadapan dengan hukum. Sebelumnya, negara tidak melakukan pemenuhan hak atas bantuan hukum bagi masyarakat. Peranan tersebut dimulai dan terus dilakukan secara mandiri dan swadaya oleh masyarakat sipil yang dipelopori oleh organisasi bantuan hukum, seperti Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia-Lembaga Bantuan Hukum (YLBHI-LBH) Kantor yang kemudian terus berkembang bersama lahirnya organisasi masyarakat sipil yang bergerak pada isu bantuan hukum seperti Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI), Lembaga

¹³ Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum dalam Masyarakat*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), h. 115

Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Kampus, dan sebagainya. Hak atas bantuan hukum sendiri merupakan *non derogable rights*, sebuah hak yang tidak dapat dikurangi dan tak dapat ditangguhkan dalam kondisi apapun. Oleh karena itu, bantuan hukum adalah hak asasi semua orang yang bukan diberikan oleh negara dan bukan belas kasihan dari negara, tetapi merupakan tanggung jawab negara dalam mewujudkan *equality before the law* (persamaan di hadapan hukum), *access to justice* (akses terhadap keadilan), dan *fair trial* (mewujudkan peradilan yang adil).¹⁴

Pemerintah telah memberikan dana bantuan hukum untuk setiap kasus yang ditangani yang besarnya disesuaikan dengan jenis kasusnya. Dana bantuan tersebut hanya diberikan kepada organisasi bantuan hukum yang memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang Bantuan Hukum.¹⁵ Selain itu terdapat verifikasi dan akreditasi terhadap organisasi bantuan hukum tersebut yang dilakukan dalam jangka waktu tiga tahun sekali. Hasil verifikasi dan akreditasi 2013, terdapat 310 organisasi yang dinyatakan lolos, dan menjadi pelaksana pemberi bantuan hukum di bawah Undang-Undang Bantuan Hukum. 208 organisasi bantuan hukum dan 102 Ormas dari 208 organisasi bantuan hukum, di dalamnya terdapat 50 LKBH Kampus yang lolos verifikasi dan akreditasi dengan berbagai jenjang akreditasi.¹⁶ Tahun 2016 dilakukan verifikasi dan akreditasi kembali sejak verifikasi dan akreditasi yang pernah dilakukan pada periode sebelumnya, yaitu pada Tahun Anggaran 2013. Jumlah organisasi bantuan hukum yang lulus verifikasi dan akreditasi sebagai pemberi bantuan hukum periode tahun 2016 sampai dengan 2018 berjumlah 405 lembaga.¹⁷

Bantuan hukum selain dijalankan oleh organisasi bantuan hukum, telah banyak dilakukan oleh pengadilan melalui Posbakum (Pos Bantuan Hukum).

¹⁴ Kemenkumham, *Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*, dalam *Laporan Tahunan* (2014), h. 5

¹⁵ Mosgan Situmorang, *Membangun Akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum*, dalam *Rechtsvinding*, (Volume 2, Nomor 1, April 2013), h. 107

¹⁶ Uli Parulian Sihombing, dkk, *Pendidikan Hukum Klinis (Clinical Legal Education)* dalam *Implementasi Undang-Undang Bantuan Hukum*, (Jakarta: *The Indonesian Legal Resource Center (ILRC)* dan *Open Society Justice Initiative (OSJI)*, 2014), h. 2-3

¹⁷ Kemenkumham, *Lampiran Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI tentang Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang Lulus Verifikasi dan Akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum Periode Tahun 2016 S.D. 2018*, www.kemenkumham.go.id, (akses internet tanggal 4 Juni 2016, Jam 09.51 WIB)

Peningkatan akses masyarakat miskin dan marginal terhadap keadilan dilakukan dengan pengadaan posbakum di pengadilan yang direalisasikan setahun setelah hadirnya SEMA Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hukum. Adapun pelaksanaan posbakum pada tahun 2010 di Pengadilan Negeri masih berada dalam tahap pengembangan.¹⁸

Jumlah orang yang dilayani melalui posbakum Pengadilan Agama meningkat tajam dari tahun ke tahun. Pada tahun 2011 jumlah bantuan hukum yang diberikan berjumlah 34.647 bantuan, tahun 2012 berjumlah 55.860 bantuan, tahun 2013 mengalami kekosongan, tahun 2014 berjumlah 82.145 bantuan. Tidak adanya layanan posbakum di pengadilan pada tahun 2013 dikarenakan adanya tarik menarik antara pemerintah dengan Mahkamah Agung mengenai pengelolaan anggaran posbakum seiring dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang mulai berlaku sejak tanggal 2 November 2011.¹⁹

Bantuan hukum yang diberikan melalui non litigasi lebih banyak dibanding pada litigasi. Seperti pada tahun 2013, bantuan hukum litigasi berjumlah 6.034 perkara, sedangkan bantuan hukum non litigasi berjumlah 8.464 kegiatan. Hal tersebut dikarenakan bentuk pemberian bantuan hukum non litigasi lebih beragam dibanding pada litigasi. Pemberian bantuan hukum sudah selama ini dilakukan oleh lembaga-lembaga bantuan hukum yang tersebar di seluruh Indonesia dengan beragam model pemberian bantuan hukum. Jumlah advokat di seluruh Indonesia berdasarkan laporan tahunan Kemenkumham tahun 2013 berkisar 27.000 orang. Hal tersebut sangat tidak seimbang dengan jumlah orang miskin dan hampir miskin yang diperkirakan berjumlah sekitar 80 juta orang di seluruh wilayah Indonesia ditambah konsentrasi penyebaran advokat yang tidak merata.²⁰ Upaya untuk menjunjung tinggi profesi advokat sebagai profesi yang terhormat (*officium nobile*),

¹⁸ Mahkamah Agung, *Ringkasan Eksekutif Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2011*, Bagian I, (2011), h. 3

¹⁹ Mahkamah Agung, *Ada Apa dengan Access to Justice*, dalam *Majalah Peradilan Agama* (Edisi 6, Mei 2015), h. 13

²⁰ Kemenkumham, 2013, *Laporan Tahunan: Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*, h. 51, www.kemenkumham.go.id, (akses internet tanggal 26 Januari 2016, Jam 10.00 WIB)

advokat bukan hanya sekedar mencari nafkah semata, tetapi juga harus memperjuangkan nilai kebenaran dan keadilan.²¹

Bantuan hukum secara cuma-cuma atau *pro bono* adalah sumber utama bantuan hukum untuk yang kurang beruntung dalam ketiadaan dari dana yang memadai sebagai sistem bantuan hukum. Berdasarkan keputusan moral atau politik untuk memberikan bantuan hukum gratis tentu saja berbeda setiap individu di waktu dan tempat yang berbeda. Latar belakang pemberian bantuan hukum dapat didasarkan pada amal, etika profesi, konsep bantuan hukum itu sendiri, yang didasarkan pada perubahan sosial secara eksplisit dari salah satu atau beberapa kombinasi dari ketiganya. Ada juga pertimbangan komersil yang mungkin berpengaruh pada seorang pengacara atau firma hukum untuk memberikan *pro bono* atau penurunan biaya dan jenis jasa yang ditawarkan.²²

Berbagai penyelesaian perkara yang ditempuh, tetap membutuhkan bantuan hukum. Penyelesaian perkara baik litigasi maupun non litigasi merupakan sarana akan kebutuhan akses setiap warga negara atas keadilan dan kesamaan di hadapan hukum yang merupakan jaminan dari negara Indonesia. Hukum yang ada tersebut tidak akan berjalan dan berlaku dengan sendirinya. Pembelaan yang diperoleh melalui bantuan hukum merupakan hak asasi manusia yang paling mendasar bagi setiap orang yang meliputi berbagai aspek dalam memperoleh keadilan. Melaksanakan dan memelihara keadilan di bumi merupakan prasyarat bagi kebahagiaan manusia. Hal tersebut merupakan sebab gagasan keadilan sedemikian kuat dalam al-Qur'an.²³ Kehidupan yang adil, bebas konflik, dan masing-masing orang mendapatkan haknya merupakan dambaan setiap manusia. Kondisi kehidupan masyarakat tersebut akan terwujud dengan terlaksananya bantuan hukum dengan baik di tengah masyarakat.²⁴

Bantuan hukum meliputi berbagai aspek, termasuk di dalamnya perkara cerai gugat di Pengadilan Agama maupun gugat cerai di Pengadilan Negeri.

²¹ Roupan Rambe, *Teknik Praktek Advokat*, (Jakarta: Grasindo, 2001), h. 33

²² Jill Anderson and Gordon Renouf, *Legal Services for the Public Good*, dalam *Alternative Law Journal*, (Volume 28, Nomor 1, Februari 2003), h. 13

²³ Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Pancasila Sebagai Dasar Negara*, (Jakarta: Pustaka LP3IS Indonesia, 2006), h. 17

²⁴ Ridwan HR, *Fiqih Politik*, (Jakarta: FH UI Press, 2007), h. 287

Cerai gugat merupakan perceraian yang diajukan oleh dan atas inisiatif istri ke pengadilan, yang dianggap terjadi dan berlaku beserta segala akibatnya sejak jatuhnya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁵ Secara historis, status sosial dan hukum bagi perempuan di Indonesia sedikit lebih kuat dibanding negara-negara lain, termasuk di negara-negara Barat. Hal tersebut merupakan posisi perempuan yang relatif kuat dalam masyarakat tercermin dalam praktik peradilan pengadilan Islam.²⁶

Pada hukum Islam, cerai gugat disebut dengan *khulu'* yang didasarkan pada kesepakatan bersama suami dan istri tapi keinginan untuk memisahkan berasal dari istri. Perceraian dalam bentuk tersebut, istri membeli pembebasannya dengan membayar kembali mahar (*iwaq*) kepada suaminya.²⁷ Tujuan adanya *khulu'* tersebut ialah untuk menghindarkan istri dari kemudharatan yang dirasakannya tanpa merugikan suami, karena suami mendapat *iwaq* atas permintaan cerai dari istrinya.²⁸ *Khulu'* pada prinsipnya terjadi karena kerelaan antara suami dan istri. Apabila suami menolak untuk menerima tebusan istrinya karena masih menginginkan keutuhan rumah tangganya, maka istri dapat mengajukan perkaranya ke pengadilan.²⁹

Pada dasarnya, seorang suami memiliki kekuasaan eksklusif untuk menceraikan istrinya dengan cara talak. Hal tersebut berarti bahwa seorang suami hanya dapat mengatakan talak dan perceraian antara suami dan istri akan terjadi. Namun, Islam juga memberikan hak kepada seorang istri untuk membubarkan pernikahannya melalui beberapa cara yakni dengan *khulu'* (cerai dengan tebusan), *ta'liq* (perceraian untuk pelanggaran kondisi kontrak pernikahan) dan *fasakh*. Baik suami maupun istri diberikan hak untuk mengakhiri pernikahan mereka dalam berbagai cara.³⁰

²⁵ Muhammad Syaifuddin, dkk, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 496

²⁶ Mark Cammack, dkk, *Democracy, Human Rights, and Islamic Family Law in Post-Soeharto Indonesia*, dalam *New Middle Eastern Studies* 5, (28 May 2015), h. 2

²⁷ Niaz A. Shah, *Women the Koran and International Human Rights Law*, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006), h. 158

²⁸ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 231-234

²⁹ Abdul Halim Abu Syuqqah, *Kebebasan Wanita*, Jilid 5, penerjemah As'ad Yadin, (Jakarta: Gema Insani, 1998), h. 378

³⁰ Raihanah Haji Abdullah, *Reasons to Dissolve a Marriage through Fasakh*, dalam *Syariah Journal* (Edisi 5, Volume 1), h. 1

Perkara cerai gugat dari tahun ke tahun mendominasi banyaknya perkara yang masuk di Pengadilan Agama. Selain itu, perkara cerai gugat setiap tahunnya semakin meningkat.³¹ Banyak faktor yang menjadi pengaruh terjadinya cerai gugat tersebut. Namun, info terkait gugat cerai di Pengadilan Negeri tidak ditemukan dalam situs resmi Badilum. Adapun perkara cerai gugat yang diterima dan dikabulkan di seluruh Pengadilan Agama se-Indonesia, sebagai berikut:

Tabel 1: Perkara cerai gugat diterima dan dikabulkan Tahun 2008-2015

Tahun	Perkara Diterima	Perkara Dikabulkan
2008	1689 Perkara	1324 Perkara
2009	2180 Perkara	1727 Perkara
2010	39252 Perkara	30161 Perkara
2011	69223 Perkara	52568 Perkara
2012	278708 Perkara	206136 Perkara
2013	298466 Perkara	221951 Perkara
2014	321707 Perkara	243671 Perkara
2015	333458 Perkara	254026 Perkara

Sumber: Info perkara Badilag, Data diolah, 17/5/2016

Adapun perkara yang tidak dikabulkan setiap tahunnya tidak memiliki jumlah se-fantastik yang kabulkan, berikut rincian perkara cerai gugat yang tidak dikabulkan,³² yakni:

Tabel 2: Perkara cerai gugat yang tidak dikabulkan

Tahun	Dicabut	Ditolak	Tidak diterima	Digugurkan	Dicoret dari register
2008	107	4	13	25	7
2009	86	7	12	28	11
2010	1325	96	121	464	166
2011	2667	216	149	827	373
2012	11263	1142	1014	3833	1742
2013	13593	1159	1234	4567	2172
2014	16064	1248	1503	4730	2672
2015	16750	1262	1741	4525	2616

Sumber: Infoperkara Badilag, Data diolah, 17/5/2016

³¹ Pengadilan Agama Kelas IA Tanjung Karang, *Laporan Tentang Perkara yang Diterima dan Diputus - L1pa.8 Data Total Secara Nasional*, <http://pa-tanjungkarang.go.id/infoperkara>, (akses internet tanggal 31 Maret 2016, Jam 05.55 WIB)

³² *Ibid.*

Banyaknya putusan pengadilan yang dikabulkan maupun tidak dikabulkan menimbulkan berbagai frame pemikiran apakah perkara cerai gugat yang masuk ke pengadilan harus diputus dengan perceraian. Objek dari gugatan yang masuk ialah perceraian, putusannya berupa dikabulkan, atau tidak dikabulkan (termasuk dicabut, ditolak, tidak diterima, dan sebagainya). Peranan pengadilan untuk tidak terjadi perceraian dengan cara salah satunya ialah mediasi yang dilakukan dalam 40 hari dengan maksimal, serta dapat dilakukan dengan memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pernikahan melalui penyuluhan, dan sebagainya.

Adapun secara spesifik, jumlah cerai gugat di Provinsi Lampung, memiliki berbagai macam jumlah pada tahun ke tahun, yakni sebagai berikut:

Tabel 3: Cerai Gugat di Provinsi Lampung³³

Tahun	Jumlah
2010	510
2011	3398
2012	3297
2013	4450
2014	4818

Sumber: BPS Provinsi Lampung, Data diolah, 14/7/2016

Banyak faktor yang mendasari putusnya perkawinan tersebut, seperti contoh pada Pengadilan Agama Kelas IA Tanjung Karang, sebagai berikut:

Tabel 4: Faktor Penyebab Perceraian di PA Kelas IA Tanjung Karang³⁴

Faktor Penyebab	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Perceraian						
Poligami tidak sehat	2	-	25	2	12	8
Krisis akhlak	-	-	-	9	22	4
Cemburu	3	-	14	20	13	32

³³ Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung, *Lampung dalam Angka 2015*, (Lampung: Katalog BPS, 2015), h. 164

³⁴ Pengadilan Agama Kelas IA Tanjung Karang, *Rekap Faktor Penyebab Perceraian di Pengadilan Agama Kelas IA Tanjung Karang*, <http://pa-tanjungkarang.go.id/infoperkara>, (akses internet tanggal 28 Juni 2016, Jam 23.20 WIB).

Faktor Penyebab	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Perceraian						
Kawin paksa	-	-	1	-	3	-
Ekonomi	10	1	37	141	130	106
Tidak ada tanggung jawab	3	1	29	96	227	259
Kawin di bawah umur	-	-	-	-	1	-
Kekejaman jasmani	-	-	-	1	22	6
Kekejaman mental	-	-	-	-	2	-
Dihukum	-	-	-	-	6	4
Cacat biologis	-	-	1	-	-	4
Politis	-	-	-	1	-	-
Gangguan pihak ketiga	-	-	2	33	81	115
Tidak ada keharmonisan	40	4	216	382	396	495
Dan lain-lain	-	16	85	5	10	2

Sumber: Infoperkara badilag, Data diolah, 28/06/2016

Banyak alasan-alasan yang melatarbelakangi perceraian sebagaimana tercantum dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang telah dijabarkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu:

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan
2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya
3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri

6. Antara suami istri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.³⁵

Alasan-alasan perceraian tersebut juga memiliki dampak baik bagi istri, suami, maupun anak. Sementara seorang perempuan menghargai identitas diri mereka yang baru (sebagai janda), kebebasan dan kemerdekaan yang mereka peroleh, namun, keuangan mereka terkadang menimbulkan rintangan setelah perceraian. Pria juga menyukai kebebasan mereka dan mereka dapat melakukan apa yang mereka inginkan dan tanpa harus bertanggungjawab atau berurusan dengan orang lain (istri). Secara keseluruhan, mereka merasa hidup lebih baik setelah perceraian. Sebagian merasa berada di atas tangga kehidupan, meskipun tekanan yang mengganggu mereka ke tingkat yang sama seperti masyarakat pada umumnya, dan beberapa diantara mereka merasa depresi.³⁶ Selain itu, seorang anak yang tumbuh dan berkembang bersama kedua orangtuanya memiliki dampak baik pada psikologi, pendidikan, sosial, dan lain sebagainya. Namun, perceraian orang tua seorang anak, akan lebih rentan mengalami berbagai dampak negatif, meski sebagian tidak mengalami demikian.

Banyak organisasi bantuan hukum di Bandar Lampung yang menangani perkara cerai gugat baik litigasi maupun non litigasi. Sekian banyak lembaga tersebut seperti Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) Wilayah Lampung, LKBH Fakultas Hukum Unila, LBH Bandar Lampung, Lembaga Advokasi Perempuan Damar dan sebagainya. Seperti pada Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI) yang merupakan perkumpulan yang berbasis anggota individual dan bersifat non-profit yang didedikasikan bagi pemajuan dan pembelaan hak-hak manusia tanpa membedakan suku atau etnis, bahasa, agama, warna kulit, jender dan orientasi seksual, status dan kelas sosial, karier dan profesi maupun orientasi politik dan ideologi.³⁷ Salah satu perkara yang mereka tangani juga ialah perkara tentang perempuan dan anak. Selain itu, seperti LKBH Unila, juga

³⁵ Muhammad Syaifuddin, dkk, *Op.Cit.*, h. 180

³⁶ AARP The Magazine, *The Divorce Experience*, (Washington: AARP The Magazine, 2004), h. 31

³⁷ Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia, *Profil PBHI*, <http://www.pbhi.or.id>, (akses internet tanggal 16 Juli 2016, Jam 08.11 WIB).

aktif dalam berbagai penanganan kasus litigasi dan non litigasi mencakup perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara.

Organisasi bantuan hukum yang tersebar di Bandar Lampung tersebut dapat dimanfaatkan masyarakat ketika tengah mengalami masalah hukum, seperti cerai gugat. Tanpa adanya bantuan hukum, para pihak akan kesulitan dalam mengurus sendiri proses sengketa yang dihadapi terutama bagi masyarakat miskin dan buta hukum. Penulis memilih untuk melakukan penelitian di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar, selain keduanya merupakan salah satu dari sekian banyak organisasi bantuan hukum terkenal di Bandar Lampung, dan berdasarkan pra-survei yang dilakukan oleh penulis, kedua lembaga juga menangani perkara cerai gugat, sehingga penelitian dapat di lanjutkan pada kedua lembaga tersebut, dimana LBH Bandar Lampung menangani baik litigasi maupun non litigasi, sedangkan di Lembaga Advokasi Perempuan Damar hanya mencakup non litigasi. Meski perkara cerai gugat bukan merupakan fokus perkara yang ditangani oleh keduanya, namun kedua lembaga tetap memberikan pelayanan terbaik mereka. Berkaitan dengan hal tersebut, maka tesis ini akan membahas mengenai aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum guna penyelesaian perkara cerai gugat dalam perspektif hukum Islam dengan lokasi studi di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar.

B. Permasalahan

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan bantuan hukum di lapangan selama ini lebih banyak dilakukan pada non litigasi, namun bukan hanya perkara di Pengadilan melainkan dalam bentuk kegiatan seperti penyuluhan, mediasi, dan sebagainya
- b. Bantuan hukum di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri tidak hanya diberikan oleh Pos Bantuan Hukum (Posbakum) melainkan juga oleh Organisasi Bantuan Hukum (OBH)
- c. Cerai gugat lebih banyak terjadi dibanding cerai talak

- d. Banyaknya faktor-faktor dan latar belakang istri memutuskan untuk mengajukan gugatan perceraian
- e. Beragamnya dampak dari cerai gugat yang dialami oleh penggugat maupun keluarganya
- f. Banyaknya cara untuk membantu meminimalisir cerai gugat dan dampaknya, seperti melalui jasa bantuan hukum

2. Batasan Masalah

Adapun substansi yang dibahas dalam tesis ini ialah:

- a. Aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum dalam perkara cerai gugat
- b. Penyelesaian perkara cerai gugat di Organisasi Bantuan Hukum
- c. Dampak dari cerai gugat yang dialami oleh penggugat

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan rumusan masalah ialah:

1. Bagaimana aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar ?
2. Bagaimana aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum guna penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar dalam perspektif hukum Islam?
3. Bagaimana dampak cerai gugat bagi penggugat dalam aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Menganalisis aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar

- b. Menganalisis aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum guna penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar dalam perspektif hukum Islam
- c. Menganalisis dampak cerai gugat bagi penggugat dalam aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar

2. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat berguna untuk memberikan informasi kepada masyarakat mengenai aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat sehingga dapat dijadikan bahan referensi ketika menghadapi masalah cerai gugat, selain itu dapat dimanfaatkan oleh organisasi bantuan hukum sebagai bahan pertimbangan dan salah satu rujukan dalam praktek bantuan hukum, serta memberikan pemerintah suatu perspektif bantuan hukum.

- a. Secara teoritis, tesis ini berguna untuk menambah keberagaman ilmu pengetahuan dalam bidang hukum tentang:
 - 1) Aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar
 - 2) Aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum guna penyelesaian perkara cerai gugat di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar dalam perspektif hukum Islam
 - 3) Dampak cerai gugat bagi penggugat dalam aplikasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar
- b. Secara Praktis: penelitian tersebut sesuai dengan ilmu konsentrasi hukum keluarga, selain itu juga referensi yang mudah untuk didapat sangat membantu kelangsungan penelitian penulis.

E. Kajian Pustaka

Tinjauan pustaka ini dapat digunakan untuk mengetahui aspek orisinalitas dan kejujuran dari tesis ini. Selain itu, hal tersebut sebagai antisipasi adanya unsur plagiat dalam tesis ini maupun diduplikat oleh pihak lain yang tidak bertanggungjawab. Sebelum penulis menguraikan lebih lanjut, perlu dijelaskan terlebih dahulu tentang penelitian yang berkaitan dengan tesis ini.

Bantuan hukum merupakan topik yang telah banyak dibahas baik dalam bentuk buku-buku, penelitian, artikel, jurnal, makalah, dan sebagainya. Meski demikian, namun belum penulis temukan dalam penelitian dan kajian terdahulu (*prior research*) yang secara spesifik membahas mengenai aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat. Menurut penilaian penulis, terdapat beberapa penelitian yang memiliki objek kajian yang sama berkaitan dengan bantuan hukum ialah sebagai berikut:

1. Buku karya Didi Kusnadi yang berjudul Bantuan Hukum dalam Islam. Buku tersebut berbicara mengenai profesi kepengacaraan dalam Islam dan praktiknya di Lingkungan Pengadilan yang mana lebih menonjol pada dasar-dasar bantuan hukum dan kepengacaraan, dimulai dari konsep bantuan hukum dan kepengacaraan, landasan bantuan hukum dan kepengacaraan, prinsip, asas bantuan hukum dan pengacara, dan sebagainya. Karakteristik penelitian dalam buku tersebut ialah terumuskannya konsep bantuan hukum dalam hukum Islam yang dikaji melalui pendekatan filsafat hukum Islam.³⁸
2. Buku karya Frans Hendra Winarta yang berjudul Bantuan Hukum di Indonesia. Buku tersebut membahas tentang sejarah bantuan hukum di Indonesia, konsep bantuan hukum sebagai hak asasi dan *non-profit oriented*, cara mendapatkan bantuan hukum, dan bantuan hukum setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tentang Advokat. Buku tersebut menfokuskan pada pendokumentasian sejarah dari bantuan hukum, konsep, serta praktik pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Advokat.³⁹

³⁸ Didi Kusnadi, *Op.Cit.*, h. 5

³⁹ FransHendra Winarta, *Op.Cit.*, h. v-xv

3. Buku karya Bambang Sunggono dan Aries Harianto yang berjudul Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia. Buku tersebut membahas tentang keberadaan bantuan hukum di Indonesia, konsep bantuan hukum, pemikiran spekulatif teoritik tentang bantuan hukum, serta bantuan hukum dan penegakkan hak asasi manusia. Buku tersebut mengkaji dan membahas secara singkat problematika bantuan hukum yang kaitannya dengan hak asasi manusia. Kegiatan bantuan hukum merupakan salah satu sarana untuk penegakkan hak asasi manusia yang khususnya ditujukan pada masyarakat miskin dan buta hukum.⁴⁰
4. Buku karya Martiman Prodjohamidjojo yang berjudul Penasihat dan Bantuan Hukum Indonesia. Buku tersebut membahas tentang penasihat hukum, kedudukan penasihat hukum, kode etik, organisasi profesi, dan Bar Nasional yang merupakan organisasi profesi penegak hukum. Buku tersebut membahas tentang bantuan hukum secara umum dan perkembangan organisasi bantuan hukum di bawah tahun 1987 atau yang disebut dengan bar asosiasi.⁴¹
5. Jurnal yang berjudul Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dalam Proses Gugat Cerai (*Khulu'*) di Pengadilan Agama Palembang oleh M. Syaifuddin dan Sri Turatmiyah. Jurnal tersebut menganalisis tentang penyebab tingginya cerai gugat di Pengadilan Agama Palembang, perlindungan hukum, serta faktor penghambat pihak istri dalam mengajukan cerai.⁴² Faktor-faktor tingginya cerai gugat di Pengadilan Agama Palembang tersebut diantaranya tidak adanya tanggung jawab suami, tidak adanya keharmonisan, adanya pihak ketiga, masalah ekonomi, krisis akhlak, KDRT, poligami tidak sehat, dan selingkuh. Bentuk Perlindungan hukum dalam proses persidangan yakni persamaan di hadapan hukum, karena banyaknya faktor-faktor yang menghambat istri untuk mengajukan gugat cerai.

Subtansi pada penelitian terdahulu diatas yakni tentang bantuan hukum secara umum, sejarah bantuan hukum, konsep bantuan hukum, organisasi

⁴⁰ Bambang Sunggono, dan Aries Harianto, *Op.Cit.*, h. ix-x

⁴¹ Martiman Prodjohamidjojo, *Penasehat dan Bantuan Hukum Indonesia*, *Op.Cit.*, h. 3-4

⁴² M. Syaifuddin dan Sri Turatmiyah, *Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dalam Proses Gugat Cerai (Khulu')* di Pengadilan Agama Palembang, dalam *Jurnal Dinamika Hukum*, (Vol. 2 No. 2 Mei 2012), h. 248

bantuan hukum dan perkembangannya, dan perlindungan hukum bagi perempuan dalam proses cerai gugat. Penelitian tersebut tidak terdapat satupun yang menghubungkan dengan aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat. Kesamaan tesis ini dengan penelitian terdahulu yang relevan tersebut ialah penulis masih membahas tentang konsep bantuan hukum, bantuan hukum dalam Islam, sejarah bantuan hukum namun dengan perkembangannya hingga sekarang. Meski demikian, banyaknya penelitian tentang bantuan hukum masih tetap terdapat kemungkinan bagi peneliti lain untuk membahas materi yang sama.

Perbedaan penelitian ini dengan literatur-literatur yang disebutkan tersebut di atas ialah pada aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat yang diberikan oleh LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar, tidak hanya bantuan hukum secara teori. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum merupakan acuan dasar dalam pemberian bantuan hukum oleh kedua lembaga tersebut sehingga perlu dianalisis aplikasi dari Undang-Undang tersebut. Aplikasi Undang-Undang tersebut dalam penyelesaian perkara cerai gugat di kedua lembaga tersebut kemudian akan dilihat melalui perspektif hukum Islam. Namun, penelitian ini masih akan membahas dampak cerai gugat bagi penggugat. Karakteristik yang tampak dari penelitian ini ialah aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum berkaitan dengan jasa bantuan hukum dalam penyelesaian perkara cerai gugat secara nyata di Organisasi Bantuan Hukum melalui perspektif hukum Islam.

F. Kerangka Pikir

Kerangka pikir merupakan serangkaian uraian tentang hubungan antar variabel yang akan diteliti. Variabel dalam judul tesis ini meliputi aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum, cerai gugat, perspektif hukum Islam, serta organisasi bantuan hukum yang meliputi LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar, berikut penjabarannya.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yakni Undang-Undang mengenai pemberian bantuan hukum terhadap penerima bantuan hukum (orang atau kelompok orang miskin) secara cuma-cuma atau

memberikan bantuan hukum kepada kliennya tanpa mengharapkan dan/atau memperoleh imbalan.⁴³ Undang-Undang tersebut dapat disebut juga Undang-Undang Bantuan Hukum. Bantuan hukum menurut Pasal 1 Undang-Undang Bantuan Hukum menyebutkan bahwa bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum.⁴⁴ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 merupakan *lex specialist* peraturan bantuan hukum. Penerima bantuan hukum ialah mereka yang menghadapi masalah hukum meliputi masalah keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun non litigasi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Bantuan Hukum. Salah satu perkara yang masuk dalam kategori bantuan hukum tersebut salah satunya ialah cerai gugat.

Cerai gugat merupakan putusannya perkawinan atas inisiatif istri. Cerai gugat dalam Islam disebut dengan *khulu'* atau talak tebus yang secara istilah berarti putusannya perkawinan dengan menggunakan uang tebusan (*'iwaq*), menggunakan ucapan talak atau *khulu'*.⁴⁵ Terkait dengan judul, terdapat kata aplikasi dan perspektif yang perlu diartikan lebih jauh. Aplikasi berasal dari bahasa Inggris, *application* yang berarti penerapan, penggunaan, dan sebagainya.⁴⁶ Mengaplikasikan suatu hal dapat diartikan sebagai menerapkan sesuatu atau menggunakan sesuatu tersebut dalam praktek. Adapun perspektif berasal dari bahasa Itali, *prospettiva* yang berarti gambar, pandangan, sedangkan dalam bahasa Indonesia berarti pandangan, sudut pandang.⁴⁷ Perspektif mengandung arti kegiatan kajian, sedangkan hukum Islam merupakan seperangkat peraturan berdasarkan wahyu Allah dan sunnah Rasul tentang tingkah laku manusia *mukallaf* yang diakui dan diyakini mengikat untuk semua yang beragama Islam.⁴⁸

⁴³ Sartono, dan Bhekti Suryani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Advokat*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2013), h. 26

⁴⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2011, *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum*, h. 2, <http://www.bphn.go.id/bantuanhukum/undang.php>, (akses internet tanggal 10 Januari 2016, jam 13.00 WIB)

⁴⁵ Muhammad Syaifuddin, *Op.Cit.*, h. 131

⁴⁶ John M. Echols, dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), h. 34

⁴⁷ Em Zul Fajri dan Ratu Aprilia Senja, *Op.Cit.*, h. 674

⁴⁸ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, Jilid 1, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 6

Bantuan hukum dapat dikategorikan sebagai salah satu bentuk untuk mempertahankan hak-hak seseorang yang telah diabaikan oleh pihak lain. Aplikasi Undang-Undang Bantuan Hukum guna penyelesaian perkara cerai gugat dalam perspektif hukum Islam di LBH Bandar Lampung dan Lembaga Advokasi Perempuan Damar dapat dikaitkan dengan beberapa teori. Teori yang digunakan penulis meliputi empat teori yang dibedakan atas *grand theory* (teori utama yang bersifat universal), *middle theory* (berfungsi untuk menjelaskan masalah penelitian, paradigma objek yang diteliti), *micro theory*, dan *applied theory* (untuk menjelaskan operasionalisasi teori dalam masalah yang menjadi objek penelitian).⁴⁹ Adapun teori yang digunakan oleh penulis untuk *grand theory* ialah teori *maqāṣid syari'ah* yang dikemukakan oleh Imam as-Syatibi. Imam as-Syatibi menyatakan bahwa ajaran ini berdasarkan premis yang umumnya disepakati, yang berasal dari teologis. Premis ini menyatakan bahwa Allah melembagakan *syari'at* (hukum-hukum) demi *maṣālih* (kemanfaatan, kebaikan) manusia, baik yang bersifat segera maupun untuk masa yang akan datang. Doktrin Imam as-Syatibi tentang *maqāṣid al-syari'ah* adalah upaya untuk menegakkan *maṣlahah* sebagai unsur pokok tujuan hukum. Tujuan pokok Sang Pembuat Hukum adalah *maṣlahah* manusia. Kewajiban-kewajiban dalam *syari'ah* menyangkut perlindungan *maqāṣid al-syari'ah* yang pada gilirannya bertujuan melindungi *maṣālih* manusia.⁵⁰

Secara bahasa, *maqāṣid al-syari'ah* berarti maksud dan tujuan disyari'atkannya hukum Islam.⁵¹ Kaidah yang disyari'atkan oleh Allah dengan mensyaratkan agama Islam yang *rahmatan lil 'alamīn* yakni agama yang memberi rahmat bagi dunia dan akhirat yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan dan kemaslahatan manusia. Imam as-Syatibi membagi *maqāṣid* atau *maṣālih* menjadi tiga, yakni yang bersifat *ḍaruriy* (mesti), *hajiyy* (diperlukan), dan *tahsiniy* (tambahan/pelengkap). Tujuan dari masing-masing kategori tersebut adalah untuk memastikan bahwa kemaslahatan kaum

⁴⁹ Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: Pustaka Setia, 2014), h. 1

⁵⁰ Muhammad Khalid Mas'ud, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung: Pustaka, 1996), h. 239-

⁵¹ Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1997), h.

muslimin baik di dunia maupun di akhirat terwujud dengan cara yang terbaik karena Tuhan membuat syari'ah demi kebaikan hamba-Nya.⁵²

Daruriyyat (secara bahasa berarti kebutuhan yang mendesak) dikatakan mesti/harus karena mutlak diperlukan dalam memelihara *maṣālih din* (agama dan akhirat) dan dunia, dalam pengertian bahwa jika *maṣālih* tersebut rusak, maka stabilitas *maṣālih* dunia pun rusak. *Maṣlahah ḍaruriyyat (essential maṣālih)* merupakan suatu yang perlu dalam masyarakat baik sebagai survival maupun spiritual yang dimiliki setiap individu, agar kerusakan dan kebrutalan yang terjadi akan cepat hilang dan kehidupan normal akan tercapai kembali atau sesuatu yang mesti ada demi terwujudnya kemaslahatan agama dan dunia.⁵³ Kerusakan *maṣālih* mengakibatkan terputusnya kehidupan dunia dan di akhirat yang mengakibatkan hilangnya keselamatan dan rahmat. Kategori *maṣlahah ḍaruriyyat* terdiri dari lima bidang (*the essential interest/ al-kulliyat al-khamsah*), yakni agama, jiwa, akal, keturunan dan harta.⁵⁴ Kelima prinsip tersebut telah diterima secara universal sebagaimana yang telah dikatakan oleh Imam as-Syatibi. Menjalankan kelima hal tersebut dapat dua cara, yakni:

1. *Min nahiyati al-wujud*, yaitu dengan cara menjaga dan memelihara hal-hal yang dapat melanggengkan keberadaannya.
2. *Min nahiyati al-'adam*, yaitu dengan cara mencegah hal-hal yang menyebabkan ketiadaannya.⁵⁵

Hajiyyat (secara bahasa kebutuhan) adalah aspek-aspek hukum yang dibutuhkan untuk meringankan beban yang teramat berat sehingga hukum dapat dilaksanakan tanpa rasa tertekan dan terkekang. *Maṣlahah hajiyyat (complementary benefit)* merupakan sesuatu yang sebaiknya ada agar dalam melaksanakannya leluasa dan terhindar dari kesulitan. Masalah hajiyyat dapat diartikan sebagai upaya mencapai masalah dengan melepaskan kesulitan, tetap kesulitan tersebut tidak mengancam kelangsungan hidup.⁵⁶ *Hajiyyat* dapat dikatakan sebagai kebutuhan skunder yang mana apabila tidak terpenuhi tidak

⁵² Wael B. Hallaq, *Sejarah Teori Hukum Islam*, penerjemah Kusnadiningsrat, dan Abdul Haris bin Wahid, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), h. 243-245

⁵³ Yalizer D. Sanrego, dan Ismail, *Falsafah Ekonomi Islam*, (Jakarta: CV. Karya Abadi, 2015), h. 146

⁵⁴ Wael B. Hallaq, *Op.Cit.*, h. 245

⁵⁵ Yalizer D. Sanrego, dan Ismail, *Op.Cit.*, h. 146

⁵⁶ *Ibid.*, h. 147

sampai mengancam keselamatan. Adapun *maṣālih hajiyyat* dinamakan demikian karena dibutuhkan untuk memperluas tujuan *maqāṣid* dan menghilangkan keketatan makna harfiah yang menerapkannya membawa kepada rintangan dan kesulitan dan akhirnya kerusakan *maqāṣid*. Jadi, jika *hajiyyat* tidak dipertimbangkan bersama dengan *ḍarurat*, maka manusia secara keseluruhan akan mendapati kesulitan. Akan tetapi, rusaknya *hajiyyat* tidaklah merusak *maṣālih* sebagaimana halnya *ḍarury*.⁵⁷

Tahsiniyyat (secara bahas berarti hal-hal penyempurna) merujuk pada aspek-aspek hukum seperti anjuran untuk memerdekakan budak, bersedekah kepada orang miskin, dan sebagainya. *Maṣlahah tahsiniyyat* merupakan suatu sifat yang disenangi oleh manusia dimana mereka mencoba mencari untuk kesempurnaan dalam berperilaku dan adat kebanyakan orang.⁵⁸ Selain itu, dapat pula berarti mengambil apa yang sesuai dengan kebiasaan (adat) yang paling baik dan menghindari cara-cara yang tidak disukai atau dapat diartikan sebagai tingkat kebutuhan tersier yang apabila kebutuhan tersebut tidak terpenuhi, maka tidak akan mengancam eksistensi dari lima pokok kategori *ḍaruriyyat* dan tidak menimbulkan kesulitan.⁵⁹ Namun, hanya saja dinilai tidak pantas dan tidak layak menurut ukuran tatakrama dan kesopanan.

Bantuan hukum terkait dengan teori *maqāṣid syari'ah* ialah tujuan dari bantuan hukum yang mencakup menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. Masalah yang dihadapi oleh penerima bantuan hukum dapat berimbas kepada kelima hal *ḍarury* tersebut. Sehingga bantuan hukum merupakan sarana untuk menjaga kebutuhan-kebutuhan tersebut.

Middle theory yang digunakan oleh penulis ialah prinsip *equality before the law*. Asas persamaan dihadapan hukum merupakan asas di mana terdapatnya suatu kesetaraan dalam hukum pada setiap individu tanpa ada suatu pengecualian. Prinsip tersebut berkaitan dengan hak-hak asasi manusia sebagaimana dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Mempertahankan hak-hak asasi manusia direalisasikan dengan bantuan hukum bagi mereka yang tidak

⁵⁷ Wael B. Hallq, *Op.Cit.*, h. 245

⁵⁸ Yalizar D. Sanrego, dan Ismail, *Op.Cit.*, h. 147

⁵⁹ Wael B. Hallaq, *Op.Cit.*, h. 246

mampu secara finansial. *Equality before the law* merupakan salah satu ciri negara hukum.⁶⁰

Equality before the law dalam arti sederhana ialah semua orang sama di hadapan hukum. Impelementasi *equality* pada dasarnya bermacam-macam, diantaranya meliputi:

1. *Equality before the law*
2. *Equality protection on the law*
3. *Equal justice under the law/ equal treatment under the law*⁶¹

Persamaan dihadapan hukum atau *equality before the law* adalah salah satu asas terpenting dalam hukum modern. Asas tersebut menjadi salah satu sendi doktrin *rule of law* yang juga menyebar pada negara-negara berkembang seperti Indonesia, dimana negara hukum Indonesia lahir karena adanya dorongan dari seluruh elemen masyarakat untuk memerdekakan diri dari penjajahan.⁶² Perundang-undangan Indonesia mengadopsi asas tersebut sejak masa kolonial melalui *Burgelijke Wetboek* (KUHPerdata) dan *Wetboek van Koophandel voor Indonesie* (KUH Dagang) pada tanggal 30 April 1847 melalui Stbl.1847 Nomor 23, tapi pada masa itu asas tersebut tidak sepenuhnya diterapkan, karena adanya *legal pluralism* yang memberi ruang berbeda bagi hukum Islam dan hukum adat di samping hukum kolonial.

Asas *equality before the law* merupakan salah satu manifestasi dari negara hukum (*rechtstaat*) sehingga harus adanya perlakuan sama bagi setiap orang di depan hukum (*gelijkheid van ieder voor de wet*). Elemen yang melekat mengandung makna perlindungan sama di depan hukum (*equal justice under the law*) dan mendapatkan keadilan yang sama di depan hukum. Persamaan di hadapan hukum harus diartikan secara dinamis dan tidak diartikan secara statis.

⁶⁰ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), h. 20

⁶¹ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 44

⁶² Teguh Prasetyo, dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, (Bandung: Nusa Media, 2014), h. 38

Artinya, apabila ada persamaan di hadapan hukum, harus diimbangi pula dengan perlakuan yang sama (*equal treatment*).⁶³

Micro theory yang digunakan ialah teori kebebasan demokrasi yang dikemukakan oleh Alan C. Reiter yang berkembang dalam sistem politik dan hukum di negara-negara Eropa, Brithania Raya, Amerika Serikat, Kanada, dan Australia. Teori tersebut telah berkembang sejak abad ke-17 ketika Thomas Hobbers, John Finnis, Thomas Aquinas, Montesquie (*trias politica*), dan John Locke (teori kontrak sosial) memperkenalkan ajaran kebebasan demokrasi dalam filsafat hukum alam (*lex naturalis* atau *natural law* atau *natural rights*). Menurut teori tersebut, setiap orang diyakini memiliki persamaan hak dan kebebasan berdasarkan prinsip persamaan dihadapan hukum dan persamaan hak dan keadilan di hadapan hukum, serta dilakukan melalui advokasi dan bantuan hukum.⁶⁴ Teori tersebut tidak terlepas dengan *equality before the law* yang merupakan salah satu dasar terbentuknya bantuan hukum.

Semua konstitusi yang pernah dan sedang berlaku di Indonesia secara resmi mencantumkan demokrasi sebagai salah satu asas kenegaraannya.⁶⁵ Pembangunan hukum yang bersifat responsif terhadap kebutuhan masyarakat seperti dalam bantuan hukum adalah demokratisasi dalam kehidupan politik negara. Hukum responsif tersebut tidak dapat diwujudkan dalam kehidupan negara yang memiliki sistem politik otoriter.

Kepercayaan masyarakat terhadap negara/budaya kepercayaan, akan muncul dalam negara demokrasi dibanding pada sistem politik lainnya. Mekanisme yang menghasilkan efek tersebut salah satunya ialah prinsip aturan hukum dan pengadilan independen. Hukum yang disituasikan di atas individu dan institusi, dapat melindungi hak-hak sipil, kebebasan, dan sebagainya.⁶⁶ Maka, persamaan di hadapan hukum akan terwujud dengan adanya negara yang menganut sistem demokrasi.

⁶³ Ade Irawan Taufik, *Sinergisitas Peranan dan Tanggung Jawab Advokat dan Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum Cuma-Cuma*, dalam *Jurnal Rechtsvinding*, (Volume 2, Nomor 1, April 2013), h. 48

⁶⁴ Didi Kurnadi, *Op.Cit.*, h. 37

⁶⁵ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 361

⁶⁶ Said Gatara, dan Moh. Dzulkiah Said, *Sosiologi Politik*, (Bandung: Setia Pustaka, 2007), h. 212-213

Applied theory yang digunakan ialah teori fungsionalisme struktural yang dikemukakan oleh Talcott Parson. Asumsi dasar dari teori tersebut bahwa masyarakat terintegrasi atas dasar kesepakatan dari para anggotanya akan nilai-nilai kemasyarakatan tertentu yang mempunyai kemampuan mengatasi perbedaan-perbedaan sehingga masyarakat tersebut dipandang sebagai suatu sistem yang secara fungsional terintegrasi dalam suatu keseimbangan. Masyarakat dengan demikian merupakan kumpulan sistem-sistem sosial yang satu sama lain berhubungan dan saling ketergantungan. Parson berpendapat bahwa tindakan manusia tidak dapat dipertimbangkan dalam pembatasan/isolasi, tetapi selalu terkait dengan tindakan lain. Melalui cara ini, tindakan menjadi bagian dari keseluruhan yang lebih besar, sistem tindakan. Tiga kondisi harus dipenuhi untuk suatu sistem sosial untuk bertahan hidup, yakni kondisi struktural, kondisi perubahan, dan kondisi fungsional.⁶⁷ Tindakan individu bukan merupakan suatu tindakan biologis, melainkan sebagai tindakan yang bermakna, dalam arti bahwa tindakan individu senantiasa ditempatkan dalam suatu kaitan (sosial) tertentu atau merupakan tindakan yang berstruktur.⁶⁸

Teori fungsionalisme tersebut menjelaskan bahwa apa yang tidak dapat ditiadakan tersebut dalam kehidupan, pasti memiliki fungsi/eksistensi suatu komponen. Hukum jika diartikan secara holistik berada dalam jalinan nilai-nilai yang membentuk sistem yang kompleks. Parson membatasi sistem tersebut dalam empat macam, yakni budaya, sosial, politik, dan ekonomi yang masing-masing memiliki fungsi primer yang berbeda-beda.⁶⁹ Teori tersebut menggambarkan hubungan antara Organisasi Bantuan Hukum, masyarakat, dan pemerintah yang saling ketergantungan antara satu sama lain.

Setiap elemen/institusi dalam struktur masyarakat memberikan dukungan terhadap stabilitas. Anggota masyarakat sendiri terikat oleh norma-norma, nilai-nilai, dan moralitas umum. Apabila terdapat satu elemen dalam struktur tersebut tidak berfungsi, maka struktur tersebut menjadi tidak stabil.

⁶⁷ Inger Furseth and Pal Repstad, *An Introduction to the Sociology of Religion: Classical and Contemporary Perspectives*, (Burlington/USA: Ashgate Publishing Company, 2006), h. 45

⁶⁸ Rianto Adi, *Sosiologi Hukum: Kajian Hukum Secara Sosiologis*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), h. 59

⁶⁹ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), h. 71

Seperti halnya dalam struktur hukum, jika terdapat elemen yang tidak berfungsi (sakit), maka hukum tidak dapat berjalan.⁷⁰

Teori yang dikemukakan oleh Parson tersebut lebih menekankan pada orientasi subjektif individu dalam perilaku. Bahasan dari teori tersebut dimulai dengan empat fungsi penting untuk semua sistem tindakan yang terkenal dengan skema AGIL. Suatu fungsi ialah kumpulan kegiatan yang ditujukan ke arah pemenuhan kebutuhan tertentu atau kebutuhan sistem. Terdapat empat fungsi penting yang diperlukan oleh semua sistem, yakni:

1. *Adaptation* (adaptasi), yakni sebuah sistem harus menaggulangi sistem eksternal yang gawat. Sistem harus menyesuaikan diri dengan lingkungannya dan menyesuaikan lingkungan tersebut dengan kebutuhannya. Adaptasi tersebut dalam tesis ini ialah masyarakat miskin sebagai sistem yang menyesuaikan dengan lingkungan yang berkembang pesat pada zaman modern, serta menyesuaikan perkembangan kebutuhannya sebagai subjek hukum.
2. *Goal attainment* (pencapaian tujuan), yakni sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya. Tujuannya ialah terpenuhinya persamaan dihadapan hukum sebagaimana maksud dari keberadaan Undang-Undang Bantuan Hukum, sehingga masyarakat miskin dapat memperoleh keadilan seperti halnya orang kaya, tanpa dibedakan berdasarkan status ekonomi, etnis, dan sebagainya.
3. *Integration* (integrasi), yakni sebuah sistem harus mengatur antar hubungan bagian-bagian yang menjadi komponennya. Sistem juga harus mengelola antar hubungan ketiga fungsi penting lainnya. Organisasi bantuan hukum merupakan salah satu perantara antara hubungan dari masyarakat miskin, Undang-Undang Bantuan Hukum, serta pemerintah, disamping bantuan hukum yang diberikan oleh Posbakum dan advokat secara individu.
4. *Latency* (latensi atau pemeliharaan pola), yakni sebuah sistem harus melengkapi, memelihara, dan memperbaiki baik motivasi individual maupun pola-pola kultural yang menciptakan dan menopang motivasi.⁷¹

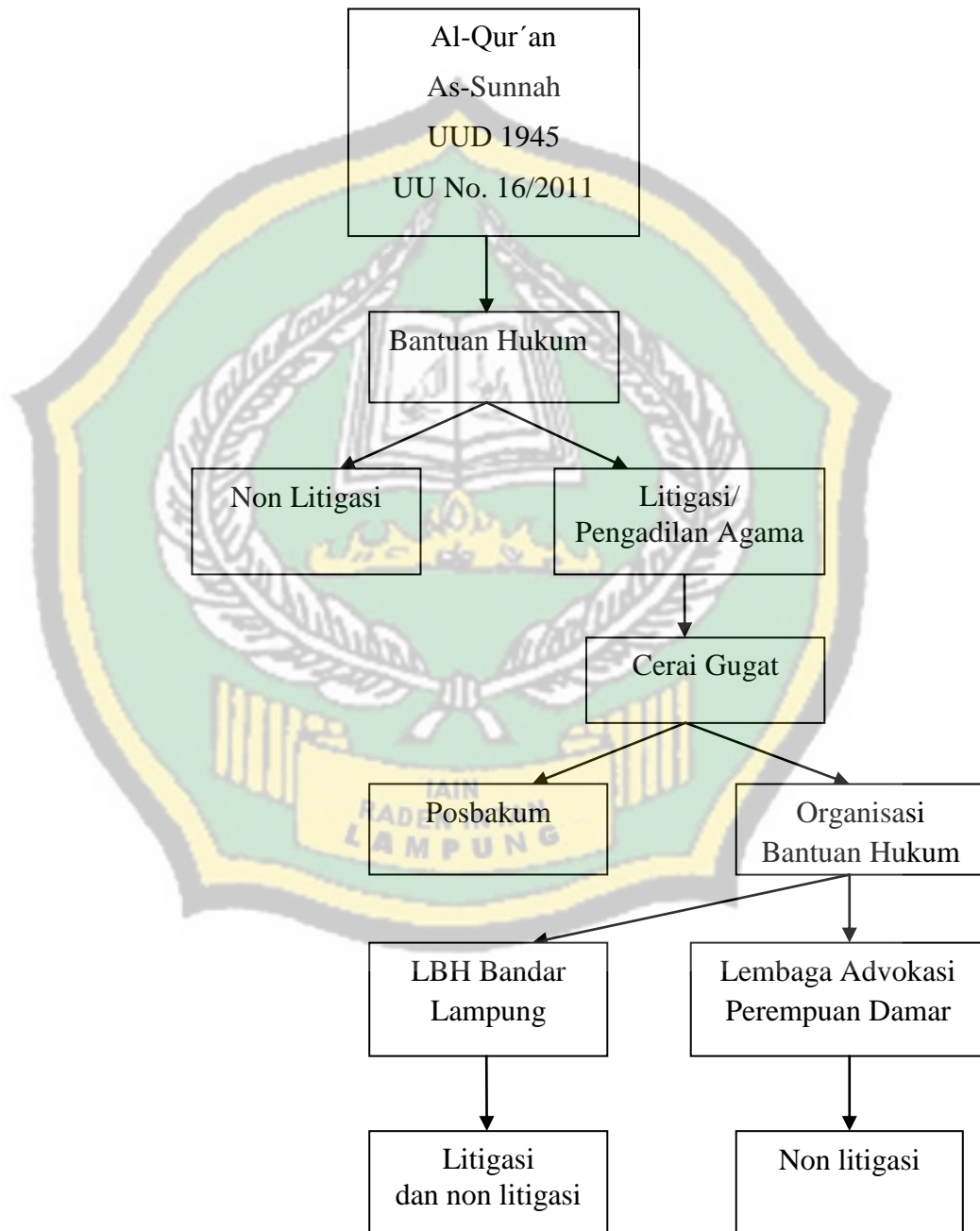
⁷⁰ Rianto Adi, *Op.Cit.*, h. 93

⁷¹ George Ritzer, dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, penerjemah Alimandan, (Jakarta: Kencana,2003), h. 121

Pemerintah merupakan pelengkap, pemelihara, serta bertugas memperbaiki aplikasi dari kesetaraan dihadapan hukum, dan menopang tujuan yang ingin dicapai dengan adanya undang-undang tersebut.

Berdasarkan pembahasan tersebut di atas, kajian yang dikaji dalam tesis ini sebagai berikut:

Gambar 1: Kajian tesis



G. Sistematika Penulisan

Tesis ini terbagi ke dalam tiga bagian yaitu bagian awal, inti dan akhir. Bagian awal terdiri dari halaman judul, halaman surat pernyataan keaslian, abstrak, halaman persetujuan pembimbing, halaman pengesahan, halaman kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, dan lampiran. Sedangkan bagian tengah/inti berisi uraian penelitian dari bagian pendahuluan sampai bagian penutup yang tertuang dalam bentuk bab-bab dan sub-sub bab sebagai satu kesatuan.

Pada tesis ini penulis menuangkan hasil penelitian dalam lima bab. Bab satu berisi gambaran umum tentang penulisan tesis, yang meliputi latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka pikir, dan sistematika penulisan.

Bab dua berisi landasan teori tentang bantuan hukum dan cerai gugat. Sub bab bantuan hukum terdiri dari bantuan hukum dalam hukum Islam dan bantuan hukum dalam hukum positif. Sub bab cerai gugat terdiri dari cerai gugat dalam hukum Islam dan cerai gugat dalam hukum positif. Selain itu dibahas pula latar filosofi cerai gugat, proses hukum cerai gugat di Pengadilan, serta dampak cerai gugat.

Bab tiga berisi tentang metode penelitian yang berisi jenis dan sifat penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode pengolahan data dan metode analisis data. Pada Bab empat berisi tentang penyajian dan analisis data. Penyajian data meliputi profil lembaga dan hasil penelitian. Kemudian bagian terakhir dari bagian tesis ini adalah Bab lima yang disebut sebagai penutup. Bab tersebut berisi kesimpulan dan saran-saran. Bagian terakhir dari tesis ini terdiri dari daftar pustaka, dan lampiran-lampiran yang terkait dengan penelitian penulis.