

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan bagi yang beragama Islam, mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-Undang.

Peradilan Agama terdiri dari:

- a. Pengadilan Agama sebagai pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan bagi rakyat di Kotamadya atau ibukota kabupaten dengan wilayah hukum meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten.
- b. Pengadilan Tinggi Agama sebagai pengadilan tingkat banding yang berkedudukan di ibukota propinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah propinsi.

Peradilan Agama berpuncak pada Mahkamah Agung yang berkedudukan di ibukota Negara RI yaitu di Jakarta.<sup>1</sup>

Peradilan Agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman mempunyai tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Kesatuan Republik Indonesia (pasal 1 dan 2 UU No. 48 tahun 2009).

---

<sup>1</sup> Drs. H.A. Mukti Arto, SH, 1998, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 16

Hakim Peradilan Agama mempunyai tugas untuk menegakkan hukum perdata Islam yang menjadi wewenang dengan cara-cara yang diatur dalam hukum acara Peradilan Agama.<sup>2</sup>

Hakim dalam menjalankan tugasnya di pengadilan harus menegakkan keadilan, karena keadilan merupakan pondasi utama tujuan hukum. Dalam memutuskan perkara cerai talak di Pengadilan Agama, keadilan dapat terealisasi dengan adanya jabatan hakim sebagai jabatan fungsional, karena hakim memiliki hak khusus dalam menyelesaikan perkara cerai talak di Pengadilan Agama yaitu hak *ex officio* yang berarti hak karena jabatan.<sup>3</sup> Dengan hak, hakim dapat keluar dari aturan baku selama ada argumen logis dan sesuai aturan perundang-undangan.

Dalam praktik hukum acara perdata di lingkungan Peradilan Agama, hakim karena jabatannya atau secara *ex officio* dapat memutuskan suatu perkara lebih dari apa yang dituntut, sekalipun hal tersebut tidak dituntut oleh para pihak yang berperkara. Hak ini sepenuhnya wewenang hakim dalam memutuskan perkara agar terwujudnya nilai-nilai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Sering kali dalam putusan perkara cerai talak, hak yang seharusnya didapat oleh si istri (termohon) berada dalam posisi marginal. Dampak putusan cerai talak yang hanya mengabulkan petitum pemohon tanpa menghukum pemohon untuk membayar *mut'ah* dan *iddah* kepada termohon walaupun secara

---

<sup>2</sup> Ibid, hal. 30

<sup>3</sup> J.C.T Simorangkir, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hal. 46

yuridis dibenarkan namun dalam perspektif keadilan, kepastian hukum dan asas manfaat masih menyisakan persoalan.<sup>4</sup>

Persoalannya adalah ketika termohon hadir di Pengadilan Agama dengan penuh harapan bahwa kepentingannya dapat dilindungi dan akan mendapatkan hak-haknya sesuai hukum yang berlaku namun yang didapatkan hanya sekedar akta cerai. Walaupun akta cerai merupakan hal yang urgen sebagai bukti perceraian namun itu baru sebagian dari perwajahan asas kepastian hukum (validitas yuridis), belum menggambarkan nilai dasar keadilan (validitas filosofis) dan asas manfaat (validitas sosiologis).<sup>5</sup>

Bagi sebagian termohon yang mengerti hukum atau yang menggunakan jasa pengacara tidak mengalami persoalan, namun jika termohon adalah masyarakat awam, siapakah yang akan memberikan bantuan atau nasehat hukum kalau bukan hakim?

Memberikan bantuan dan nasehat hukum kepada para pihak adalah perintah Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan “Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya keadilan sesuai dengan asas peradilan, peradilan dilakukan cepat, sederhana dan biaya ringan. Dasar hukum yang dapat menjadi rujukan hakim dalam menggunakan hak *ex officio* tersebut adalah Pasal 41 huruf (c) UU No. 1 Tahun 1974 yang menyatakan

---

<sup>4</sup> Ibrahim AR Nasrullah, *Eksistensi Hak Ex Officio Hakim dalam Perkara Cerai Talak*, Makalah diakses melalui <http://jurnal.arraniry.ac.id/index.php/samara> jam 10.15 tanggal 26 Juli 2018

<sup>5</sup> M. Irfan Husaiani, *Disparitas Putusan Hakim Akibat Putusnya Perceraian karena Talak*, Makalah, diakses melalui [irfanhusaeni.blogspot.com/2012/01/disparitas-hakim-dalam-perkara-cerai.html](http://irfanhusaeni.blogspot.com/2012/01/disparitas-hakim-dalam-perkara-cerai.html) jam 10.35 tanggal 26 Juli 2018, hal. 5

bahwa “Pengadilan dapat mewajibkan kepada mantan suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan suatu kewajiban bagi mantan istri”. Dalam pasal tersebut kata “dapat” ditafsirkan boleh secara Ex Officio yang memberikan ruang kepada hakim untuk mendapatkan mut’ah dan nafkah iddah.

Penggunaan hak ex officio selain dasar hukum di atas, juga sesuai dengan ketentuan Pasal 149 KHI Bilamana perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib :

- a. Memberi mut’ah yang layak kepada bekas istrinya, baik berupa uang atau benda kecuali bekas istri tersebut qobla dukhul.
- b. Memberi nafkah, maskan (tempat tinggal) dan kiswah (pakaian) kepada bekas istri selama dalam iddah, kecuali bekas istri telah dijatuhi talak bain atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil.<sup>6</sup>

Sehingga dengan dasar-dasar hukum tersebut, hakim akan lebih leluasa untuk menggunakan hak ex officio-nya dalam menyelesaikan perkara cerai talak.

Namun dalam memberikan putusan terhadap suatu perkara perdata, seorang hakim dilarang menjatuhkan putusan atas hal-hal yang tidak diminta atau mengabulkan melebihi daripada yang dituntut, secara sederhana, ultra petita didefinisikan sebagai hakim menjatuhkan suatu putusan atas perkara melebihi dari apa yang dituntut atau diminta. Menoleh sedikit ke dalam hukum perdata, ultra petita diatur dalam Pasal 178 ayat (2) dan (3) HIR dan Pasal 189 ayat (2) dan (3)

---

<sup>6</sup> Direktorat Pembinaan badan Peradilan Agama Islam Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan dalam lingkungan Peradilan Agama*, 2001, hal.353.

RBg,<sup>7</sup> Larangan ini disebut asas ultra petitum partitum. Hakim yang mengabdikan melebihi posita maupun petitum gugatan, dianggap telah bertindak melampaui batas wewenangnya (ultra vires). Apabila putusan mengandung ultra petitum, harus dinyatakan cacat (invalid) meskipun hal itu dilakukan hakim dengan i'tikad baik maupun sesuai dengan kepentingan umum (public interest). Mengadili dengan cara mengabdikan melebihi dari apa yang digugat, dapat dipersamakan dengan tindakan yang tidak sah (ilegal) meskipun dilakukan dengan i'tikad baik. Oleh karena itu, hakim yang melanggar prinsip ultra petitum sama dengan melanggar terhadap prinsip rule of law.<sup>8</sup>

Begitu juga pada kenyataannya ketika terjadi perkara perceraian karena talak, pada umumnya permohonan yang diminta oleh suami (pemohon) hanya berisi: "menerima dan mengabdikan permohonan pemohon, memberi izin kepada pemohon untuk mengikrarkan talak terhadap istri (termohon)", dan amar putusannya hanya mengabdikan permohonan pemohon dengan memberi izin kepada pemohon untuk menjatuhkan talak satu raj'i kepada termohon dihadapan sidang Pengadilan Agama. Namun, amar putusan tersebut tanpa disertai dengan amar condemnatoir yang menghukum pemohon untuk memberikan hak kepada termohon pasca perceraian yang berupa mut'ah dan nafkah iddah. Padahal dengan putusannya ikatan perkawinan, hak-hak antara suami-istri masih ada

---

<sup>7</sup> Fauzan, Pokok-pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syariaah di Indonesia, Kencana, Jakarta, 2005, hal. 58

<sup>8</sup> M. Yahya Harahap, S.H, *Hukum Acara Perdata tentang, Gugatan, Persidangan, Penyitaan Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika Cetakan kesepuluh, Jakarta, 2010, hal.802

meski tidak sebesar dengan ketika masih dalam ikatan perkawinan karena pada hakikatnya perceraian baru berlaku setelah habisnya masa iddah.<sup>9</sup>

Maka oleh sebab itu, dalam memutuskan perkara cerai talak sangat dibutuhkan pertimbangan hakim melalui hak *ex officio*-nya sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak istri yang diceraikan walaupun amar putusan tersebut tidak diminta oleh si suami (pemohon) dalam petitum-nya, karena pada hakikatnya kepentingan para pihak dimuka persidangan itu sama (asas *equality before of the law*) tanpa ada perbedaan dan berhak mendapatkan haknya secara adil.<sup>10</sup>

Mahkamah Agung juga telah memberikan perintah sebagaimana yang tertulis dalam Buku II yang menyatakan bahwa “Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah secara *ex officio* dapat menetapkan kewajiban nafkah iddah atas suami untuk istrinya, sepanjang istrinya tidak terbukti berbuat nusyuz dan menetapkan kewajiban mut’ah (Pasal 41 huruf c UU No. 1 Tahun 1974 jo Pasal 149 huruf a dan b Kompilasi Hukum Islam)” Untuk memberikan perlindungan dan keadilan terhadap perempuan Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman mengadili perkara perempuan berhadapan dengan Hukum dijelaskan pada Pasal 3 Pedoman mengadili perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum bertujuan agar hakim:

- a. Memahami dan menerapkan asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2; b.
- Mengidentifikasi situasi perlakuan yang tidak setara sehingga mengakibatkan

---

<sup>9</sup>Ibrahim AR Nasrullah, Op, Cit., hal 462

<sup>10</sup> Ibid, hal 462

Diskriminasi terhadap perempuan dan c. Menjamin hak perempuan terhadap akses yang setara memperoleh keadilan.

### **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian tersebut diatas maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Apakah setiap putusan cerai talak di Pengadilan Agama Brebes telah memenuhi hak-hak istri?
2. Bagaimana pandangan hakim Pengadilan Agama Brebes mengenai hak *ex officio* dalam perkara cerai talak?
3. Bagaimana pertimbangan hakim dalam penerapan hak *ex officio* dalam perkara cerai talak pada putusan Pengadilan Agama Brebes Nomor: 0231/Pdt.G/2018/PA.Bbs. ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui apakah setiap putusan cerai talak telah memenuhi hak-hak istri.
2. Untuk mengetahui pandangan hakim Pengadilan Agama Brebes mengenai hak *ex officio* dalam perkara cerai talak.
3. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam penerapan hak *ex officio* dalam perkara cerai talak.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis dapat berguna dalam perkembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum terutama dalam penyelesaian perkara cerai talak.

2. bagi para praktisi dan teoritis hukum, hal ini dapat digunakan sebagai informasi ilmiah yang dapat dimanfaatkan dalam bidang tugasnya masing-masing.
3. Memberikan informasi kepada masyarakat untuk mendapatkan pemahaman tentang hak-hak istri akibat cerai talak.

#### **E. Terminologi**

##### **1. Hak *Ex Officio***

Hak *Ex officio* hakim adalah hak atau kewenangan yang dimiliki hakim karena jabatannya<sup>11</sup>, salah satunya adalah untuk memutus atau memberikan sesuatu yang tidak ada dalam tuntutan. Hakim karena jabatannya atau secara *ex officio* dapat memutus suatu perkara lebih dari apa yang dituntut, sekalipun hal tersebut tidak dituntut oleh para pihak yang berperkara. Hak ini sepenuhnya wewenang hakim dalam memutus perkara agar terwujudnya nilai-nilai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan.

##### **2. Hakim**

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa yang dimaksud dengan Hakim adalah Hakim pada Mahkamah Agung dan Hakim pada Badan Peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hakim pada Pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan tersebut.

---

<sup>11</sup> Arieeff. S, *Kamus Hukum*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya.

Menurut Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama bahwa hakim adalah hakim pada Pengadilan Agama dan Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama”

### **3. Cerai Talak**

Pada Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama menyebutkan “ Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar Talak” dari pemahaman pasal tersebut arti cerai talak berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut cerai talak adalah permohonan cerai yang diajukan oleh suami. Cerai talak diajukan oleh pihak suami yang petitumnya memohon untuk diizinkan menjatuhkan talak terhadap istrinya.

### **F. Metode Penelitian**

#### **a. Pendekatan Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah didalam menghadapi permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat khususnya di Pengadilan Agama Brebes. Dalam menunjang dan melengkapi data sekunder, maka dilakukan penelitian lapangan guna memperoleh data primer. Data primer diperoleh dari wawancara.

#### **b. Spesifikasi Penelitian**

Dalam penelitian ini spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci dengan melihat peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bagaimana pelaksanaannya dalam penerapan hak ex officio hakim dalam perkara cerai talak di Pengadilan Agama Brebes.

c. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa sumber untuk mencari data sebagai pelengkap dalam penulisan yaitu meliputi 2 sumber:

d. Data Primer

Data primer merupakan data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer didapat dari sumber pertama baik dari individu atau perorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis wawancara bebas terpimpin dengan hakim di Pengadilan Agama Brebes.

e. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data-data yang diperoleh dari bahan kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan dokumen yang ada hubungannya dengan obyek penelitian.

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari:

- a) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama.
- b) Undang-Undang RI No 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- c) Undang-Undang RI nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan

- d) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.
  - e) Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 154 Tahun 1991 Tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 Tanggal 10 Juni 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam.
  - f) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum
  - g) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor KMA/032/SK/IV/2006 Tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas Dan Administrasi Pengadilan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, terdiri dari:
- a) Buku-buku atau hasil penelitian yang membahas hak *ex officio* hakim dalam perkara cerai talak.
  - b) Dokumen-dokumen dan artikel yang berkaitan dengan hak *ex officio* dalam perkara cerai talak.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari:
- a) Kamus hukum
  - b) Kamus besar Bahasa Indonesia
  - c) Surat kabar atau majalah

## **f. Alat Pengumpulan Data**

### **1. Studi Dokumentasi**

Metode pengumpulan data yang penulis gunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka yaitu dengan inventarisasi, identifikasi dan mempelajari secara cermat data atau bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, makalah, hasil penelitian, internet, skripsi dan bahan hukum lainnya yang relevan dengan obyek penelitian ini.

### **2. Studi Kepustakaan**

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara inventarisasi, identifikasi dan mempelajari secara cermat mengenai data atau bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, makalah, hasil penelitian, internet, skripsi dan bahan hukum lainnya yang relevan dengan obyek penelitian ini.

### **3. Interview (wawancara)**

Pengumpulan data dengan wawancara, dalam penelitian ini pada dasarnya merupakan metode tambahan atau pendukung dari keseluruhan bahan hukum yang dihimpun melalui studi kepustakaan dan studi dokumentasi. Adapun wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara melakukan tanya jawab secara langsung kepada responden yang telah ditentukan, untuk memperoleh pendapat atau pandangan serta keterangan tentang beberapa hal (data atau bahan hukum) yang diperlukan.

#### **g. Lokasi dan Subyek Penelitian**

1. Lokasi penelitian:

Dilakukan di Pengadilan Agama Brebes yang terletak di jalan Ahmad Yani No. 92, kecamatan Brebes, Kabupaten Brebes, Jawa Tengah.

2. Subyek penelitian yaitu:

- a. para hakim di Pengadilan Agama Brebes
- b. pencari keadilan di Pengadilan Agama Brebes.

3. Analisis Data

Data yang telah terkumpul dianalisa secara kualitatif dalam arti diskripsi yang mendalam. Data yang diperoleh secara induktif dan deduktif. Analisa induktif digunakan untuk melengkapi system normatif yang telah disusun dan ditata melalui pengumpulan data dan inventarisasi. Melalui proses induksi akan disimpulkan azas-azas hukum dan kaidah-kaidah positif system normative tersebut. Sedangkan analisis deduktif dilakukan untuk menyimpulkan secara sologisme atas data konkrit sebagai premis minor terhadap kaidah-kaidah positif sebagai premis mayor. Dengan menggunakan analisis induktif dan deduktif ini sekaligus diharapkan didapat suatu kesimpulan obyektif yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

#### **G. Sistematika Penelitian Skripsi**

Secara garis besar sistematika penulisan ini dapat dijabarkan dalam masing-masing bab sebagai berikut:

## BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini penulis menguraikan mengenai asas umum peradilan agama, kedudukan peradilan agama, kewenangan peradilan agama, fungsi hakim dalam perkara perdata, putusan hakim menurut pandangan Islam, dalil Al-Qur'an tentang perintah penegakkan keadilan, asas-asas peradilan dalam Islam, syarat-syarat hakim menurut ulama fikih, pengertian hak *ex officio* hakim, dasar hukum hak *ex officio* hakim, pengertian cerai talak, dasar hukum cerai talak, kompetensi mengadili cerai talak, alasan mengajukan cerai talak, asas pemeriksaan cerai talak, hak-hak istri dalam cerai talak.

## BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini merupakan inti dari pembahasan yang didalamnya membahas penerapan hak *ex officio* hakim dalam perkara cerai talak di Pengadilan Agama Brebes.

## BAB IV PENUTUP

Dalam bab terakhir ini penulis menguraikan tentang kesimpulan dan saran.