

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Pasal 10 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman, penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh empat lingkungan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara, yang berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Peradilan Negara Tertinggi. Pengadilan pada keempat lingkungan peradilan itu memiliki cakupan dan batasan kekuasaan masing-masing.

Peradilan Agama adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan.²

Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut Undang-Undang perkawinan) dalam Pasal 38 menyebutkan ada tiga hal yang menyebabkan putusnya perkawinan, yaitu kematian, perceraian, dan putusan pengadilan. Kematian merupakan penyebab putusnya perkawinan yang bersifat kausalitas, sedangkan perceraian dan putusan pengadilan memiliki unsur kausalitas. Kedua hal terakhir ini bisa berupa talak (cerai talak) atau khuluk (cerai gugat), yang masing-masing memiliki sebab atau alasan terjadinya. Putusnya perkawinan lantaran cerai talak adalah kehendak cerai itu datang dari pihak suami

² Cik Hasan Bisri. 2000. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*. Bandung : Remaja Rosdakarya. Cet. Ke-II, hal.36.

(pihak suami yang mengajukan permohonan cerai), sedangkan bila gugatan cerai itu datang dari pihak istri, maka perceraian tersebut cerai gugat (khuluk).³

Perkawinan dalam Islam tidaklah semata-mata sebagai hubungan atau kontrak perdataan biasa, akan tetapi mempunyai nilai ibadah.⁴ Oleh karena itu, suami istri dalam suatu perkawinan mempunyai pertanggung jawaban secara vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa disamping mempunyai hak dan kewajiban secara timbal balik suami dan istri serta anak-anak yang lahir dalam perkawinan.

Namun dalam pergaulan antara suami dengan istri tidak jarang terjadi perselisihan dan pertengkaran yang terus menerus maupun sebab-sebab lain kadang-kadang menimbulkan suatu keadaan yang menyebabkan suatu perkawinan tidak dapat dipertahankan lagi, sedangkan upaya-upaya damai yang dilakukan oleh kedua belah pihak maupun keluarga tidak membawa hasil yang maksimal sehingga pada akhirnya jalan keluar harus ditempuh tidak lain adalah jalan perceraian.

Dalam Keluarga yang orang tua bercerai pertumbuhan anak dalam standar yang ideal kemungkinan sulit tercapai karena kebutuhan jasmani dan rohanisnya tidak dapat dipenuhi secara sempurna. Padahal dalam Pasal 41 Undang-Undang Perkawinan akibat putusnya perkawinan karena perceraian ialah ;

- a) Baik Ibu atau Bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak Pengadilan memberi Keputusannya

³ Dedi Junaedi. 2002. *Bimbingan Perkawinan : Membina Keluarga Sakinah menurut Al-Qur'an dan As-Sunnah*. Jakarta : Akademika Pressindo. Cet. Ke-II, hal 276.

⁴ Ahmad Rofiq. 1997. *Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta. PT Raja Grafindo. hal. 69.

- b) Bapak yang bertanggung jawab atas semua biasa pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu, bilmana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.

Berdasarkan wawancara dengan beberapa istri yang telah diceraikan oleh suaminya mengaku mantan suaminya tidak pernah memberikan hak-hak yang dimiliki oleh anaknya. Bahkan mantan suami tidak pernah mengunjungi anak-anak mereka ataupun komunikasi untuk sekedar menanyakan kabar mereka.⁵ Kondisi yang demikian menyebabkan pertumbuhan dan perkembangan anak tentu akan mengalami hambatan yang serius apabila kebutuhan materi/jasmani anak berupa biasa pemeliharaan, biaya pendidikan anak sampai dewasa tidak ada kejelasannya dan kebutuhan rohaninya seperti mendapatkan perhatian kasih sayang orang tua tidak dapat dipenuhi secara sempurna.

Pada sidang Peradilan Agama telah banyak memutus perkara cerai talak maupun cerai gugat dan dari sekian putusan terdapat putusan yang dalam amar putusannya tidak memberikan hak-hak yang dimiliki oleh anak. Padahal dengan putusnya ikatan perkawinan, maka hak-hak antara suami dan istri masih ada, meski tidak sebesar dengan ketika masih dalam ikatan perkawinan, baik hak atas istri maupun hak atas harta dan anaknya.⁶

Terkait hak anak akibat putusnya perceraian sebagaimana telah disebutkan sebelumnya dalam pasal 41 ayat(2) Undang-Undang Perkawinan bahwa *Bapak bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu; bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi*

⁵ Dewi,Nur,Wahyu, 2015, wawanca, pukul 14.00 wib di Krapyak Semarang Barat.

⁶ Mochamad Sodik(edt). 2004. *Telaah Ulang Wacana Seksualitas Yogyakarta*. Yogyakarta : PSW IAIN Sunan Kalijaga, Depag RI dan McGill-IISEPCIDA. hal.219.

*kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.*⁷ Permohonan pemohon, memberi ijin kepada pemohon untuk mengikrarkan talak terhadap termohon, dan membebankan biaya perkara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tuntutan pemberian hak kepada istri, tanpa disertai dengan pemberian hak kepada anak. Sehingga dengan demikian jika seseorang istri tidak mengajukan tuntutan akan hak-hak yang dimiliki anaknya akibat perceraian tersebut secara otomatis dengan berdasarkan asas Pasal 189 R.bg, “(2) Ia (hakim) wajib memberi keputusan, tentang semua bagian gugatannya; (3) Ia dilarang memberi keputusan tentang hal-hal yang tidak dimohon atau memberikan lebih dari yang dimohon”, maka berdasarkan pasal ini hak yang dimiliki anak tersebut akan hilang karena dalam hukum acara perdata hakim tidak dapat memberikan hak-hak yang dimiliki istri jika tidak ada tuntutan dari istri akan hak-haknya bila terjadi perceraian.

Pasal tersebut diatas juga didukung oleh Pasal 178 ayat (3) HIR, Pasal 189 (3) R.bg yang menyatakan bahwa putusan tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang dikemukakan dalam gugatan. Larangan inidisebut *ultra petitum partium*.⁸ Hal ini karena dalam Hukum Acara Perdata, inisiatif untuk mengajukan tuntutan hak yang diserahkan sepenuhnya kepada yang berkepentingan, sedangkan hakim hanya bersifat menunggu datangnya tuntutan hak yang diajukan kepadanya.⁹

⁷ Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

⁸ M. Yahya Harahap. 2008 *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika. Cet. Ke-7, hal.801.

⁹ Nur Rasaid. 2005. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Kencana. cet. Ke-3, 2005, hal.58.

Namun Pasal 178 ayat (3) HIR ini tidak berlaku secara mutlak sebab hakim dalam menjalankan tugasnya harus bertindak secara aktif dan selalu harus berusaha agar memberikan putusan yang benar-benar menyelesaikan perkara. Didukung pula dengan putusan Mahkamah Agung tanggal 8 Januari 1972 yang berpendapat bahwa mengabulkan hal yang lebih dari yang digugat masih diijinkan sepanjang masih sesuai dengan kejadian materilnya.¹⁰

Hal ini disebabkan karena minimnya pengetahuan hukum pihak-pihak termohon dalam berperkara perceraian dan tidak mempedulikan hak-hak yang dimiliki anak karena putusanya perkawinan akibat perceraian. Mereka hanya menerima tuntutan sang suami atas talaknya atau dalam cerai gugat si istri ingin perkara cepat diputus tanpa memberikan hak-hak anaknya akibat perceraian orang tuanya. Padahal disebutkan dalam UU No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 45 bahwa; (1) kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya, (2) kewajiban orang tua yang dimaksud ayat 1 pasal ini berlaku sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri, kewajiban mana berlaku terus meskipun perkawinan antara kedua orang tua putus.

Pada kasus perihal hak anak akibat perceraian ini hakim dapat berperan penting pada putusannya dan mengarahkan para pihak berperkara untuk memenuhi kewajibannya sebagai orang tua terhadap hak anak-anaknya. Sesuai pada UU No.23 tahun 2002 tentang perlindungan anak dalam Pasal 23 ayat (1) bahwa “Negara dan pemerintah menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban orang tua, wali,

¹⁰ Sudikno Mertokusumo. 1988. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. hal.181.

atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak”. Terkait dengan pasal tersebut hakim peradilan agama termasuk “orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap anak”.

Menurut Fauzan dan Edy Noerfuady, sekalipun hak-hak istri akibat perceraian tersebut tidak dituntut oleh termohon (istri), hakim secara *ex officio* (karena jabatannya) dapat menghukum suami sebagai pemohon agar membayar nafkah atau mut’ah kepada termohon.¹¹ Berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Anak, tentu hal ini berlaku sama terhadap hak-hak anak akibat perceraian, karena anak adalah asset penerus bangsa yang hak-haknya harus dilindungi. Dalam hal ini, sekalipun tidak ada gugat rekonvensi, hakim diperbolehkan membebaskan suatu kewajiban tertentu kepada suami, Dengan demikian hakim dibenarkan mengabulkan sesuatu yang tidak dituntut oleh istri dalam petitum permohonan perceraian.

Jabatan Hakim merupakan jabatan fungsional karena hakim memiliki kedudukan, tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak tertentu. Salah satu hak yang dimiliki hakim adalah hak *ex officio* yang berarti karena jabatan¹².

Hak *ex officio* adalah, hak yang dimiliki oleh hakim karena jabatannya untuk memutus atau memberikan sesuatu yang tidak ada dalam tuntutan, hak ini sepenuhnya merupakan wewenang seorang hakim dalam memutuskan perkara, maka seharusnya dengan adanya hak *ex officio* tersebut hakim dapat menggunakannya secara maksimal untuk melindungi hak hak yang dimiliki oleh anak akibat perceraian orang tuanya dan untuk merealisasikan UU No.23 tentang

¹¹ M. Fauzan, Edy Noerfuady. 1997. *Problematika Penerapan Hak Ex Officio Hakim dalam Penyelesaian Perkara Perceraian dalam mimbar hukum*, volume VIII, nomor 30. hal. 72

¹² J.T.C. Simorangkir. 2007. *Kamus Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. hal 46.

Perlindungan Anak yang dapat disimpulkan bahwa sahnya baik sebelum maupun sesudah perceraian tidak ada bedanya. Orang Tua yang sudah bercerai tetap wajib menjamin pemeliharaan anak dan biaya pemeliharaan anak, sedangkan negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak, akan tetapi realita yang ada umumnya adalah hakim tidak menghukum pemohon untuk memberikan hak nafkah terhadap anak dan hanya mengabulkan petitum pemohon semata dengan alasan termohon tidak mengajukan gugatan balik (rekonvensi), hal tersebut didasarkan pada Pasal 178 ayat (3) HIR/189 ayat (3) RBg bahwa hakim dilarang memberi putusan tentang hal-hal yang tidak dimohon atau memberikan lebih dari yang dimohon karena hal itu merupakan *ultra petitum partium* yang melarang hakim mengabulkan lebih dari apa yang dituntut.

Dengan masih banyaknya putusan perceraian yang tidak memberikan hak yang dimiliki oleh anak serta penggunaan dan penerapan hak *ex officio* oleh hakim di Peradilan Agama yang kurang maksimal bahkan belum ada yang melaksanakannya, maka layak untuk dikaji tentang bagaimana penerapan hak *ex officio* hakim terhadap hak anak akibat perceraian dengan melihat undang-undang no 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak, dan alasan-alasan hakim tentang penerapan hak *ex officio* hakim terhadap hak anak akibat perceraian dengan melihat undang-undang No 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan beberapa masalah yang berhasil teridentifikasi, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Hak *Ex officio* Hakim Terhadap Hak Anak Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang
2. Bagaimana Implementasi Hak *Ex officio* Hakim Terhadap Hak Anak Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang

C. Tujuan Penulisan

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, tujuan penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui dan Memahami Hak *Ex Officio* Hakim Terhadap Hak Anak Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang.
2. Untuk Mengetahui dan Memahami Implementasi Hak *Ex Officio* Hakim Terhadap Hak Anak Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang.

D. Manfaat Penulisan

1. Secara teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang hukum terutama yang berkaitan dengan kekuasaan hakim untuk menegakkan hukum dan keadilan sebagai perlindungan anak akibat perceraian.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian sejenis pada masa mendatang.
2. Secara Praktis
 - a. Bagi Peneliti
Diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, terutama yang berkaitan dengan hak anak akibat perceraian
 - b. Bagi Pengadilan Agama Semarang
Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi wacana untuk dipertimbangkan bagi para hakim dalam melindungi hak-hak anak (bukan hanya nafkah) akibat perceraian.

E. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Metode Pendekatan Yuridis Sosiologis yang mempunyai objek kajian mengenai perilaku masyarakat. Perilaku masyarakat yang dikaji adalah perilaku yang timbul akibat berinteraksi dengan sistem norma yang ada. Interaksi itu muncul sebagai bentuk reaksi masyarakat atas diterapkannya sebuah ketentuan perundangan positif dan bisa pula dilihat dari perilaku masyarakat sebagai bentuk aksi dalam mempengaruhi pembentukan sebuah ketentuan hukum positif.

1. Metode Pendekatan

A.Yuridis, yaitu cara pendekatan masalah yang diteliti dengan berdasarkan aturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan aturan-aturan lain yang berkaitan dengan permasalahan yang menyusun angkat, yang berlaku sebagai hukum positif Indonesia.

B.Sosiologis, yaitu cara pendekatan mengacu pada aplikasi dan fenomena berkembang di lingkup masyarakat.

2. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian lapangan (field research), yaitu penelitian yang dilakukan di lapangan guna mendapatkan data yang diperlukan.¹³ Dalam operasionalnya sumber data utama diambil dari Pengadilan Agama Semarang, sebagai lokasi penelitian.

3. Sumber Data yang saya gunakan adalah Library Research (Penelitian Perpustakaan yang merupakan data sekunder dimana dalam penelitian ini dibagi menjadi dua :

¹³ Azwar Saifuddin. 1998. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. cet. Ke-2, 199, hal.21.

- a) **Bahan Hukum Primer**, yaitu sumber utama yang menjadi bahan penelitian yang diperoleh langsung dari sumber di lapangan, antara lain adalah:
- 1) Hasil wawancara para hakim di Pengadilan Agama Semarang
 - 2) Laporan perkara yang diputus di Pengadilan Agama Semarang
 - 3) Buku-buku, referensi, literatur, jurnal, makalah dan sebagainya.
- b) **Bahan Hukum Sekunder**, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan primer, dan dapat membantu peneliti menganalisis dan memahami bahan primer. Bahan sekunder ini diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan.¹⁴ Bahan kepustakaan tidak hanya berupa teori-teori yang telah matang siap untuk dipakasi tetapi dapat pula berupa penelitian yang masih memerlukan pengujian kebenarannya yang memiliki keterkaitan dengan judul yang penulis angkat dan literatur-literatur lain yang relevan dengan permasalahan yang dibahas.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode pengumpulan data antara lain sebagai berikut:

a) **Wawancara (Interview)**

Proses wawancara dilaksanakan secara berkala dengan orang-orang yang berkompeten dengan skripsi yang penulis bahas. Dalam penelitian ini, subjek wawancara adalah para Hakim PA Semarang. Jenis wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terpimpin yaitu wawancara atau interview yang dilakukan oleh pewawancara dengan membawa sederetan pertanyaan lengkap dan terperinci.¹⁵

¹⁴ P. Joko Subagyo. 1991. *Metode Penelitian Dalam Teori Dan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta. hal.88.

¹⁵ Suharsimi Arikunto. 1993. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta. hal.145.

b) Dokumentasi

Metode ini merupakan metode pencarian dan pengumpulan data mengenai hal-hal yang berupa catatan, transkrip, buku-buku, majalah, notulen dan sebagainya yang ada hubungannya dengan topik pembahasan yang diteliti. Dalam hal ini dokumentasi dilakukan terhadap berbagai sumber data baik yang berasal dari Pengadilan Agama Semarang berupa arsip putusan maupun melalui penelusuran bahan pustaka, dengan mempelajari dan mengutip data dari sumber yang sudah ada, berupa literatur-literatur yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini termasuk peraturan perundang-undangan yang ada maupun peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan topik penelitian.

4. Analisis Data

Setelah data primer dan sekunder terkumpul langkah selanjutnya adalah menganalisis data dan mengambil data yang terkumpul. Dalam menganalisis data digunakan metode deskriptif normatif yaitu metode yang dipakai untuk membantu dalam menggambarkan keadaan atau sifat yang dijadikan obyek dalam penelitian dengan dikaitkan norma, kaedah hukum yang berlaku atau sisi normatifnya untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum.¹⁶

¹⁶ Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang : Bayumedia Publishing. hal.302.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN, dalam bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, dalam bab ini menjelaskan Pengertian Perceraian, Hukum-hukum Perceraian, Jenis-jenis Perceraian, Akibat Hukum Perceraian, Pengertian Anak, Status Anak, Hak Anak Dalam Perceraian, Pengertian Pengadilan Agama, Kompetensi Pengadilan Agama, Kewenangan Pengadilan Agama, Pengertian Hakim, Kewenangan Hakim, Putusan Hakim dan Hak *Ex Officio* Hakim.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam bab ini membahas tentang hak *ex officio* Hakim terhadap Hak anak dalam Perceraian di Pengadilan Agama Semarang dan Implementasi Hak *Ex Officio* Hakim Terhadap Anak dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Semarang.

BAB IV PENUTUP, dalam bab ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran.