

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perceraian dalam hukum perdata ialah penghapusan perkawinan dengan putusan hakim, atau tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan itu.¹ Agama Islam memberikan satu jalan terakhir dari masalah dan kesulitan pada rumah tangga yang sudah tidak dapat dibendung lagi, meskipun perceraian dalam suatu perkawinan merupakan perbuatan yang sangat dibenci oleh Allah SWT.

عَنْ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ
أَبْغَضُ الْحَلَالِ إِلَى اللَّهِ تَعَالَى الطَّلَاقُ (رواه أبو داود وابن ماجه وصححه
الحاكم)²

“Ibnu Umar r.a., mengatakan : Rasulullah SAW., bersabda: Perbuatan halal yang sangat dibenci oleh Allah SWT adalah talak” (HR. Abu Daud dan Ibnu Majah dan disahkan oleh al-Hakim).³

Hukum Islam secara penuh memberikan peluang kepada kedua belah pihak (suami dan istri) dalam mempertimbangkan segala sesuatu dengan matang, selagi pada rambu-rambu yang tidak bertentangan dengan syara'. Perceraian tidak boleh dilakukan kecuali dalam keadaan dan alasan yang memaksa.⁴ Perceraian hanya boleh dilakukan karena mengandung unsur kemaslahatan, ketika seluruh usaha perdamaian antara suami dan istri yang

¹Subekti, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1960), hlm. 42.

²Al Hafidz ibn Hajar al-Asqalani, *Bulugh al-Maram* (Beirut: Daar al-Kutub al-Ijtima'iyah, tth), hlm. 223.

³K.H. Kahar Masyhur, *Bulughul Maram*, Buku Kedua (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1992), hlm. 90.

⁴Nur Djaman, *Fiqh Munakahat* (Semarang: Dina Utama Semarang, 1993), hlm. 130.

bertikai tidak menemukan jalan perdamaian.⁵ Pentingnya alasan-alasan tersebut bertujuan guna menghindari persepsi bahwa perceraian merupakan perkara yang mudah dilakukan, dan untuk meminimalisir angka perceraian. Salah satu upaya dalam meminimalisir angka perceraian adalah dengan menempuh upaya perdamaian, karena dengan berhasilnya upaya perdamaian, maka terselamatkanlah keutuhan rumah tangga bahkan keutuhan pemeliharaan dan perlindungan anak dengan kesatuan ayah dan ibunya di dalam satu ikatan perkawinan.

Sebagaimana pada Q.S. an-Nisa/4: 35 yang berbunyi :

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا⁶

“Dan jika kamu khawatir terjadi persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-istri itu. Sungguh, Allah Mahateliti, Maha Mengenal.”⁷

Tetapi tidak semua pihak yang mengajukan gugatan perceraian dapat berhasil dalam menempuh upaya mediasi atau perdamaian, disebabkan banyak faktor pendorong yang menyebabkan mereka tidak dapat lagi menanggung beban jika perkawinan mereka tetap dipertahankan, maka perceraianlah yang menjadi jalan terakhirnya.

⁵Aulia Muthiah, *Hukum Islam Dinamika Seputar Hukum Keluarga* (Banjarmasin: Pustaka Baru Press, 2017), hlm. 104.

⁶Departemen Agama RI, *Al-Kafi Mushaf Al-Qur'an*, 7 ed. (Bandung: Cv. Penerbit Diponegoro, 2013), hlm 78.

⁷Departemen Agama RI, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya Al-Jumanatul Ali* (Bandung: CV Penerbit J-ART, 2004), hlm. 84.

Sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, menurut Pasal 39 Undang-Undang tersebut bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan Pengadilan.⁸ Perkara perkawinan dan perceraian bukanlah masalah pribadi belaka, walaupun perkawinan dan perceraian termasuk dalam kategori keperdataan, melainkan juga terdapat campur tangan negara sehingga suami istri yang terikat perkawinan tidak dapat semena-mena untuk memutusnya.⁹

Pengadilan Agama merupakan peradilan khusus sebagai salah satu pelaksana dari kekuasaan kehakiman bagi masyarakat pencari keadilan, yang mana lembaga ini mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu.¹⁰ Pengadilan Agama berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama pada bidang perdata untuk masyarakat Indonesia yang beragama Islam, di antaranya ialah perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, infaq, shodaqoh, dan ekonomi syari'ah.

Adapun perkara perceraian terbagi menjadi beberapa klasifikasi, di antaranya ialah; cerai mati, cerai talak oleh suami, cerai gugat oleh istri, dan karena putusan Pengadilan. Hukum Islam memberikan jalan kepada istri yang

⁸Eka Susylawati dan Moh Hasan., *Putusan Verstek Pada Perkara Perceraian Di Pengadilan Agama Pamekasan*, 1, 8 (2017): hlm. 137.

⁹Soetojo Prawirohamidjojo R, *Pluralisme Dalam Perundang-Undangan Perkawinan Di Indonesia* (Surabaya: Airlangga University Press, 1998), hlm. 123.

¹⁰Erfaniah Zuhriah, *Peradilan Agama Di Indonesia; Sejarah, Konsep Dan Praktik Di Pengadilan Agama* (Malang: Setara Press, 2014), hlm. 15.

menghendaki perceraian dengan jalan *khulu'*, sebagaimana hukum Islam memberi jalan kepada suami untuk menceraikan istrinya dengan jalan talak.¹¹

Menurut Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam menyatakan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama setelah pengadilan tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Salah satu upaya perdamaian yang dapat dilakukan oleh pengadilan dalam menangani masalah pada perkara perceraian adalah mediasi, dengan bantuan peran mediator. Mediator adalah pihak yang bersifat netral dan tidak memihak, yang bekerja membantu para pihak dalam mencari berbagai kemungkinan dalam menyelesaikan sengketa.¹² Secara resmi mediasi ini telah diatur pada Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan terakhir disempurnakan dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008, yang kemudian direvisi dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 sehingga menjadikan proses mediasi sebagai bagian yang tidak terlepas dari penyelesaian sengketa yang wajib dilaksanakan pada setiap pemeriksaan perkara di Pengadilan.

Pada perkara perceraian, mediasi dapat dilakukan jika kedua belah pihak Penggugat dan Tergugat hadir di persidangan pertama. Jika pihak Tergugat tidak hadir atau tidak juga mewakilkan kepada kuasanya pada sidang pertama meskipun telah dipanggil dengan resmi dan patut, maka sidang akan ditunda

¹¹Abd Rahman Ghazaly., *Fiqh Munakahat*, 1 ed., 1 (Bogor: Kencana, 2003), hlm. 220.

¹²Herviana, *Implementasi Mediasi Pada Kasus Perceraian Di Pengadilan Agama Kabupaten Sarolangun*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin Jambi, 2019), hlm. 19.

dalam jangka waktu satu minggu kedepan dengan agenda pembuktian, jika pihak Tergugat atau kuasanya tidak juga hadir di Persidangan saat sidang kedua tersebut, maka dengan berdasarkan Pasal 125 HIR majelis hakim dapat saja memutus perkara tersebut dengan putusan verstek.

Tujuan penting dari adanya putusan verstek dalam hukum acara adalah sebagai pendorong para pihak untuk mematuhi tata tertib dalam beracara di persidangan, sehingga proses pemeriksaan penyelesaian perkara terhindar dari kesewenangan.¹³ Putusan verstek memiliki beberapa syarat, diantara ialah;

- a. Tergugat telah dipanggil secara resmi dan patut;
- b. Tergugat tidak hadir dalam sidang dan tidak mewakilkan kepada orang lain serta tidak pula ketidakhadirannya itu karena alasan yang sah;
- c. Tergugat tidak mengajukan eksepsi atau tangkisan mengenai kewenangan.

Dalam hal ini Majelis Hakim wajib menegakkan keadilan dengan sangat teliti setelah mengetahui hak-hak seseorang secara objektif kemudian dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Allah dan hukum syara'.¹⁴ Putusan yang dijatuhkan dengan verstek tidak boleh dijalankan sebelum lewat 14 hari setelah pemberitahuan sebagaimana yang disebutkan pada Pasal 149 R.Bg (Pasal 128 HIR/152 R.Bg).¹⁵

¹³Harahap Yahya M., *Hukum Acara Perdata*, 4 (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hlm. 383.

¹⁴Idris Ramulyo, *Beberapa Masalah Tentang Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Hukum Perkawinan Islam*, 1 (Jakarta: Ind-Hil, Co., 1985), hlm. 20.

¹⁵M Fauzan, *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syar'iyah di Indonesia*, 1 ed., 2 (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 21.

Pada perkara-perkara yang Tergugatnya tidak hadir, hakim harus waspada sebelum memilih dan mengambil keputusan mengenai pokok perkaranya, sebelumnya harus meneliti apakah gugatan tersebut tidak melanggar hukum atau didukung oleh fakta yang digunakan sebagai dasar gugatan.¹⁶ Apabila Tergugat telah dipanggil secara resmi dan patut, tetapi Tergugat tidak hadir dan tidak mengirimkan wakilnya dalam sidang yang telah ditetapkan, sebaiknya majelis hakim memanggil kembali tergugat untuk kedua kalinya, tidak secara langsung menjatuhkan putusan verstek meskipun gugatan Penggugat bersandar pada hukum.¹⁷

Berkenaan dengan hal tersebut, penulis mendapati beberapa hasil keputusan verstek pada produk putusan Pengadilan Agama Marabahan yang mana majelis hakim hanya mengadakan perkara cerai gugat dengan satu kali sidang, hal ini disebut dengan diskresi, dengan berdalih asas berperkara biaya ringan, cepat dan mudah. Namun jika ditelisik lebih dalam, ini mengakibatkan pihak Tergugat tidak dapat memberikan kesaksian. Berkenaan dengan temuan ini penulis tertarik untuk mengkaji lebih mendalam mengenai tindakan Hakim Pengadilan Agama tersebut dengan judul **“DISKRESI HAKIM PENGADILAN AGAMA MARABAHAN DALAM PENYELESAIAN PERKARA DENGAN PUTUSAN VERSTEK”**.

¹⁶Abdurrachman, *Hukum Acara Perdata*, 5 (Jakarta: Universitas Trisakti, 2005), hlm. 64.

¹⁷Darmawati dan Zainuddin Asriadi, *Penerapan Keputusan Verstek Di Pengadilan Agama*, Al-Mizan, 1, 11 (2015): hlm. 91.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, untuk lebih mempertajam pembahasan penelitian ini, maka yang menjadi rumusan masalah adalah:

- a. Bagaimana kewenangan hakim dalam menerapkan diskresi pada putusan verstek?
- b. Apa landasan hukum bagi hakim Pengadilan Agama Marabahan dalam pelaksanaan diskresi pada proses putusan verstek perkara cerai gugat?

C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian tentunya ada tujuan yang ingin dicapai sebagaimana latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penelitian ini bertujuan:

- a. Untuk mengetahui kewenangan hakim dalam menerapkan diskresi pada putusan verstek;
- b. Untuk mengetahui landasan hukum bagi hakim Pengadilan Agama Marabahan dalam pelaksanaan diskresi pada proses putusan verstek perkara cerai gugat.

D. Signifikansi Penelitian

Penulis berharap dari hasil penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain :

- a. Secara teoritis, hasil penulisan ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi berkembangnya ilmu hukum, khususnya pada hukum acara perdata yang berkaitan dengan diskresi dan putusan verstek. Baik bagi penulis, maupun pihak lain yang ingin mengetahui permasalahan ini.
- b. Secara praktis, hasil dari penulisan ini diharapkan bagi penulis untuk menyumbangkan informasi akademisi hukum, praktisi hukum maupun masyarakat guna menambah wawasan dalam bidang hukum.

E. Definisi Operasional

Berdasarkan judul tulisan yang penulis angkat, maka penulis memberikan definisi operasional yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Diskresi adalah suatu kewenangan pengambilan suatu keputusan pada kondisi tertentu atas dasar keyakinan dan pertimbangan pribadi seseorang, dalam hal ini adalah seorang Hakim.¹⁸ Dengan istilah lain diskresi berarti perihal memutuskan sesuatu dengan tidak berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan, undang-undang atau hukum yang berlaku, tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan.¹⁹
- b. Hakim adalah orang yang mengadili perkara dalam pengadilan atau mahkamah, Petugas negara (pengadilan) yang mengadili perkara pengadilan, atau orang yang bijaksana.²⁰ Pada penelitian ini hakim yang

¹⁸ Novia Windy, "Kamus Lengkap Bahasa Indonesia," t.t., hlm. 88.

¹⁹ Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap*, (Semarang: Aneka Ilmu, 1997), hlm. 139.

²⁰ Sudarsono, *Kamus Hukum Edisi Baru*, (Jakarta: PT. Rineka Bina Adiaksara, 2006), hlm. 102.

dimaksud adalah hakim Pengadilan Agama Marabahan sebanyak tiga orang.

- c. Putusan verstek adalah menyatakan bahwa Tergugat tidak hadir, meskipun menurut hukum acara ia harus datang. Verstek hanya dapat dinyatakan, jikalau tergugat tidak hadir pada hari sidang pertama.²¹

F. Kajian Pustaka

Untuk mengetahui dan memperjelas bahwa penelitian ini memiliki perbedaan dengan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tema diskresi hakim dan perkara putusan verstek, maka penulis menemukan beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tema yang diangkat oleh penulis sebagai berikut ;

Peneliti yang *pertama*, dilakukan oleh Nadhilah Filzah, NIM. 140201002, Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Ar-Raniry Darussalam – Banda Aceh, dengan judul “Kewenangan Hakim Menerapkan Diskresi Dalam Permohonan Dispensasi Nikah” (Studi Kasus di Mahkamah Syar'iyah Jantho), penelitian ini bertujuan untuk menjawab bagaimana kewenangan hakim dalam menerapkan diskresi dan mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam menerapkan dispensasi nikah. Secara garis besar penelitian yang dilakukan oleh Nadhilah Filzah terdapat persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan penulis teliti. Letak kesamaannya

²¹Soepomo R., *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri* (Jakarta: Pradnya Paradita, 1980), hlm. 33.

adalah peneliti menjawab bagaimana kewenangan hakim dalam menerapkan diskresi. Letak perbedaannya adalah, jika saudari Nadhilah Filzah mengangkat perkara Dispensasi Nikah, sedangkan penulis mengangkat perkara Cerai Gugat.²²

Peneliti yang *kedua*, dilakukan oleh Maulidya Annisa, NIM. 15010129, Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum Prodi Hukum Keluarga Islam UIN Ar-Raniry Darussalam – Banda Aceh, yang berjudul “Putusan Verstek Dalam Cerai Gugat (Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh), penelitian ini bertujuan untuk menjawab bagaimana pemanggilan dalam putusan verstek di Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh sebanyak empat kali pemanggilan, di luar dari keharusan perundang-undangan, yang seharusnya dilakukan tiga kali pemanggilan. Terdapat persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan penulis teliti. Letak kesamaannya adalah peneliti mencoba untuk menjawab bagaimana hakim dalam memeriksa dan memutus perkara cerai gugat dengan putusan verstek sebagaimana asas Pengadilan menyelesaikan sengketa dengan cepat, sederhana dan biaya ringan. Letak perbedaannya adalah, jika saudari Maulidya Annisa mengangkat perihal pemanggilan atau sidang sebanyak empat kali, sedangkan penulis mengangkat perihal pemanggilan atau sidang yang hanya berjumlah satu kali saja.²³

²²Nadhilah Filzah, *Kewenangan Hakim Menerapkan Diskresi Dalam Permohonan Dispensasi Nikah*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam, 2018).

²³Maulidya Annisa, *Putusan Verstek Dalam Cerai Gugat (Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah Banda Aceh)*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Darussalam, 2019).

Peneliti yang *ketiga*, dilakukan oleh Faizal Antili, NIM. 10300111021, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam UIN Alauddin Makassar, yang berjudul “Putusan Verstek Dalam Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Kelas IB Watampone (Analisa putusan perkara No.229/Pdt.G/2013/PA.WTP)”, penelitian ini bertujuan untuk menjawab bagaimana peraturan perundang-undangan tentang verstek dan landasan hukum bagi hakim dalam proses pembuktian pada perkara cerai gugat terhadap putusan verstek. Terdapat persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan penulis teliti. Letak kesamaannya adalah peneliti mencoba untuk menjawab bagaimana landasan hukum bagi hakim dalam proses pemeriksaan dalam hal Tergugat tidak hadir. Letak perbedaannya adalah, jika saudara Faizal Antili mengangkat bagaimana peraturan perundang-undangan tentang verstek dan landasan hukum bagi hakim dalam proses pembuktian pada perkara cerai gugat terhadap putusan verstek dengan tatanan hukum acara yang semestinya, sedangkan penulis mengangkat terkait upaya diskresi hakim terhadap putusan verstek dengan satu kali sidang.²⁴

Peneliti yang *keempat*, dilakukan oleh Dian Aulia, NPM. 14116923, Mahasiswi Fakultas Syariah Jurusan Ahwalus Syakhsyiyah IAIN Metro, yang berjudul “Analisis Putusan Pengadilan Agama Tanjung Karang Nomor 1272/Pdt.G/2017/PA.Tnk”, penelitian ini bertujuan untuk menjawab alasan

²⁴Faizal Antili, *Putusan Verstek Dalam Perkara Cerai Gugat Pengadilan Agama Kelas IB Watampone (Analisa putusan perkara No. 229/Pdt.G/2013/PA.Wtp)*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, 2015).

mengapa putusan secara verstek dilakukan dua kali sidang. Secara garis besar penelitian yang dilakukan oleh Dian Aulia terdapat persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian yang akan penulis teliti. Letak perbedaannya adalah, jika saudari Dian Aulia mengangkat tentang alasan mengapa putusan secara verstek dilakukan dua kali sidang, sedangkan penulis mengangkat alasan mengapa hakim Pengadilan Agama memutus dengan putusan verstek perkara cerai gugat dengan satu kali sidang.²⁵

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah agar dapat memahami judul penelitian ini, maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I, pendahuluan, berturut-turut memuat uraian, latar belakang dan rumusan masalah yang dikaji, tujuan penulisan, manfaat penulisan, definisi operasional, penelitian terdahulu, dimaksudkan untuk melihat kajian-kajian yang ada sebelumnya sekaligus akan nampak keaslian kajian penulis yang membedakannya dengan sejumlah penelitian sebelumnya. Selanjutnya metode penelitian, dimaksudkan sebagai alat yang dipergunakan dalam melakukan penelitian, tujuannya agar dapat menghasilkan suatu penelitian yang lebih akurat. Sedang sistematika penulisan dimaksudkan untuk melihat rasionalitas dan interelasi dalam keseluruhan bab skripsi ini.

²⁵Dian Aulia, *Analisis Putusan Pengadilan Agama Tanjung Karang Nomor 1272/Pdt.G/2017/PA.Tnk*, (Skripsi, Institut Agama Islam Negeri Metro, 2019).

Bab II, berisi landasan teori yang membahas mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan objek penelitian melalui teori-teori yang relevan dari buku atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, yaitu kewenangan hakim dan asas peradilan, diskresi dalam Sistem Hukum di Indonesia, dan putusan verstek.

Bab III, berisi mengenai metode penelitian yang diteliti, yang di dalamnya terdapat jenis dan sifat penelitian, subjek dan objek penelitian yang menjadi sumber informasi tentang data apa saja yang diperlukan, dan apa saja yang menjadi sumber datanya, selanjutnya setelah data terkumpul, data tersebut dianalisis, dengan proses analisa yang dituangkan dalam analisis data.

Bab IV, berisi hasil penelitian dan pembahasan atau analisis yang didapat sesuai dengan sistematika penulisan, kemudian dikonsultasikan lagi untuk kesempurnaannya kepada Dosen Pembimbing sekaligus memohon persetujuannya, jika telah dianggap karya ilmiah ini layak dan baik dalam bentuk skripsi, sehingga siap dimunaqasyahkan di hadapan penguji skripsi.

Bab V, meliputi Penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi.