

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum Acara Peradilan Agama adalah segala peraturan baik bersumber dari peraturan Perundang-Undangan Negara maupun Syari'at Islam yang mengatur bagaimana orang berproses kemuka Pengadilan Agama dalam rangka menyelesaikan perkaranya.¹ Pengadilan Agama adalah Peradilan Negara yang sah, yakni Peradilan Islam di Indonesia, yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan oleh Negara, yang menegakkan Hukum Islam dalam batas-batas kekuasaannya pada jenis perkara Perdata tertentu dari Perdata Islam, bagi orang-orang di Indonesia.²

Peradilan Agama adalah proses pemberian keadilan berdasarkan Hukum Agama Islam kepada orang-orang Islam yang dilakukan di Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Peradilan Agama, dalam sistem Peradilan Nasional Indonesia, di samping Peradilan Umum, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara, merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dalam Negara Republik Indonesia. Keempat lembaga peradilan itu mempunyai kedudukan yang sama, sederajat dengan kekuasaan yang berbeda.

¹ Roihan A. Rosyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta, Rajawali Pers cet. 6, 1991), h.

² *Ibid*, h. 20

Sebagai lembaga peradilan, Peradilan Agama dalam bentuknya sederhana berupa *tahkim* yaitu lembaga penyelesaian sengketa antara orang-orang Islam yang dilakukan oleh para ahli agama, telah lama ada dalam masyarakat Indonesia yakni sejak agama Islam datang ke Indonesia. Lembaga *tahkim* yang menjadi asal-usul Peradilan Agama itu, tumbuh dan berkembang bersama dengan perkembangan masyarakat muslim di kepulauan Nusantara ini. Ia telah lama berfungsi sebagai sarana pemenuhan kebutuhan dasar penduduk yang memeluk agama Islam dalam beribadah (terutama) melaksanakan hukum perkawinan dan hukum kewarisan yang merupakan rangkaian kesatuan dengan dan menjadi komponen agama Islam. Peradilan Agama yang telah ada sejak agama Islam datang ke Indonesia itulah yang kemudian diakui dan dimantapkan kedudukannya di Jawa dan Madura tahun 1882, di sebagian besar residensi Kalimantan Selatan dan Timur tahun 1937 dan di luar kedua wilayah itu tahun 1957 dengan peraturan perundang-undangan pembentukannya.³

Pengadilan agama terdiri atas:

- a. Pengadilan Agama (PA) sebagai pengadilan tingkat pertama yang berkedudukan di ibukota madya/kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota, tetapi tidak menutup kemungkinan adanya pengecualian.

³ H. Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam*, (Bandung, Pustaka Setia), h.251.

- b. Pengadilan Tinggi Agama (PTA) sebagai pengadilan tingkat banding yang berkedudukan di ibukota dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.⁴

Untuk melaksanakan tugas pokoknya Pengadilan Agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang di atur UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 yang pasal dan isinya tidak diubah dalam pembaharuan kedua UU No. 50 Tahun 2009, dan perkara bidang *ahwalusy al-syakhsyah* (hukum keluarga).⁵ Salah satu di antara jenis perkara yang menjadi kekuasaan Peradilan Agama adalah tentang perkawinan, pasal 47 ayat (1) huruf (a) UU No. 7 Tahun. 1989. Menyatakan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan.⁶ Salah satu perkara perkawinan yang diatur dalam UU No. 1 Tahun. 1974 tentang perkawinan adalah perkara perceraian, yang menurut pasal 34 (1) Undang-Undang ini bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan, setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.⁷

Perkawinan juga merupakan bentuk dari suatu perikatan, maka ketika perikatan itu berakhir timbul berbagai akibat hukum sebagaimana lazimnya

⁴ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama Dan Mahkamah Syar'iyah*, h. 65

⁵ Ahmad Mujahidin, *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*, h. 26

⁶ *Undang-Undang No. 7 Th. 1989, Tentang Peradilan Agama dan Komentarnya*, h. 17

⁷ *Ibid*, h. 18

suatu perikatan. Namun demikian, karena perkawinan merupakan bentuk perikatan yang bersifat khusus berupa ikatan batiniah, maka pengaturannya pun tidak tunduk kepada ketentuan perikatan pada umumnya, melainkan diatur secara khusus dalam sebuah Undang-Undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan PP Nomor 9 Tahun 1975 sebagai peraturan pelaksanaannya. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengatur berbagai ketentuan hukum materiil perkawinan dan segala sesuatu yang terkait dengannya, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 mengatur tentang tata cara perkawinan dan perceraian sekaligus merupakan hukum acara.⁸

Jika seseorang yang telah menikah akan melakukan perceraian, maka harus mengajukan surat permohonan/gugatan kepada Pengadilan Agama di tempat tinggal pihak isteri, yang berisi pemberitahuan bahwa ia bermaksud untuk bercerai dengan alasan-alasan, serta meminta kepada Pengadilan Agama untuk mengadakan sidang demi keperluan tersebut.⁹ Hal-hal yang menjadi sebab putusnya ikatan perkawinan antara seorang suami dan seorang isteri yang menjadi pihak-pihak terkait dalam perkawinan, menurut pasal 38 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan perkawinan dapat putus karena tiga sebab yaitu:¹⁰

a. Kematian

⁸ Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, h. 190-191

⁹ Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, h. 200

¹⁰ Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, h. 216

b. Perceraian

c. Atas Putusan Pengadilan

Ketiga sebab ini, apabila diperhatikan dari sisi pihak-pihak yang berakad, ternyata bahwa sebab itu ada yang merupakan hak pada pihak suami, ada yang merupakan hak pada pihak isteri, dan ada pula yang di luar hak mereka yakni yang karena kematian dan sebagian sebab atas keputusan pengadilan.¹¹ Putusnya perkawinan mungkin atas inisiatif suami atau mungkin juga atas inisiatif istri. Namun semua perceraian baik atas inisiatif seorang suami ataupun istri harus melalui proses di Pengadilan Agama yang bersangkutan. Di dalam UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama diatur beberapa asas umum Peradilan Agama. Adapun yang dimaksud asas umum Peradilan Agama adalah asas hukum tertentu dalam bidang hukum acara yang secara khusus dimiliki oleh Peradilan Agama. Asas-asas hukum yang dimaksud adalah:

1. Asas Personalitas Keislaman
2. Asas Kebebasan
3. Asas Wajib Mendamaikan
4. Asas Terbuka Untuk Umum
5. Asas Legalitas
6. Asas Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan
7. Asas *Equality*

¹¹ Achmad Kuzari, *Nikah Sebagai Perikatan*, h. 117

8. Asas Aktif Memberikan Bantuan.

Asas-asas ini menjadi pedoman umum dalam melaksanakan penerapan semangat undang-undang dan keseluruhan rumusan pasal-pasal. Oleh karena itu, pendekatan interpretasi, penerapan, dan pelaksanaannya tidak boleh menyimpang dan bertentangan dengan jiwa dan semangat yang tersurat dan tersirat dalam setiap asas umum.¹² Tidak selamanya kasus pengajuan gugat cerai tersebut dapat diterima di Pengadilan Agama, hal ini disebabkan adanya beberapa hal yang sekiranya telah dianggap menyalahi aturan, seperti halnya kasus pengajuan gugat cerai yang tidak diterima oleh Pengadilan Agama Malang akibat gugatannya kabur (*obscur libel*).

Tidak diterimahnya kasus gugat cerai yang terjadi di Pengadilan Agama Malang tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Hukum Acara Peradilan Agama, karena hakim menyatakan bahwa gugat cerai tersebut *obscur liber* (gugatan kabur) dengan alasan bahwa kuasa hukum dari penggugat telah melampaui batas kewenangan yang menjadi hak kuasanya dengan mengajukan gugatan lain selain perceraian. Hal-hal yang harus diperhatikan oleh hakim dalam menentukan perkara gugatan itu kabur (*obscur liber*) ada 4 yakni sebagai berikut¹³:

1. Apabila pemeriksaan perkara sudah sampai tahap pembuktian, maka hakim jangan memutus dengan menyataka “gugatan tidak dapat diterima”, akan tetapi “ditolak”.

¹² Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, h. 37.

¹³ *Ibid*, h. 88-89

2. Dalam gugatan yang berhubungan dengan benda tidak bergerak, harus jelas mengenai batas, letak dan luas objek sengketa.
3. Untuk menghindari putusan *non-exsecutable*, majelis hakim berinisiatif mengadakan pemeriksaan setempat *descente* (SEMA No. 7 Tahun 2001 tentang Pemeriksaan Setempat).
4. Patokan perkara *obscuur libele*, adalah:
 - a. *Fundamentum petendi* tidak menjelaskan dasar gugatan;
 - b. Tidak jelas objek yang disengketakan;
 - c. Penggabungan yang tidak jelas;
 - d. Bertentangan antara *posita* dan *petitum*; dan
 - e. Petitun tidak dirinci.

Kasus tersebut menurut penulis, menarik untuk dijadikan penelitian, karena ada kesenjangan antara Hukum Acara Peradilan Agama dengan putusan hakim. Oleh karena itu penulis perlu mengadakan penelitian untuk mengetahui pertimbangan dan dasar hukum yang digunakan hakim Pengadilan Agama Malang dalam memutuskan perkara gugat cerai tersebut. Untuk itu dari permasalahan tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan *Neit Ontvankelijk* (NO) (Studi Kasus Perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA. Mlg)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi pijakan majelis hakim menjatuhkan putusan Neit Ontvankeljik (NO) dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg?
2. Bagaimana analisis Hukum Acara Peradilan Agama terhadap putusan hakim menjatuhkan putusan Neit Ontvantkelijk dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg?

C. Kajian Pustaka

Mengenai masalah cerai gugat sudah banyak yang membahasnya, namun dalam kasus gugatan yang tak bisa diterima, belum ada yang membahasnya. Oleh karena itu penulis akan membahas masalah tersebut.

Pertama, dalam skripsi saudara Kutsiyatur Rahmah yang berjudul “Putusan Penolakan Gugatan Cerai (Studi Putusan PA Pamekasan No. 102/Pdt.G/2008/PA.Pmk)” skripsi ini menjelaskan tentang para hakim menerapkan aturan hukum Islam yakni suatu gugatan harus ditolak apabila penggugat tidak dapat membuktikannya. Begitu juga dalam analisis hukum positifnya, putusan hakim Pengadilan Agama Pamekasan tersebut telah sesuai dengan aturan Undang-Undang yang berlaku. Karena pada kenyataanya gugatan

cerai si isteri tidak sesuai dengan pasal 39 ayat 2 Undang-Undang perkawinan No. 1 Tahun 1974 jo pasal 19 PP No. 9 Tahun 1975 jo pasal 116 KHI.¹⁴

Kedua, dalam skripsi saudara Masyfuq Fathoni yang berjudul “Penolakan Gugat Cearai Akibat Cacat Formil di Pengadilan Agama Lamongan (Studi Analisis Putusan No. 0488/Pdt.G/2007/PA.Lmg)” skripsi ini menjelaskan tentang putusan hakim tentang penolakan gugat cerai akibat cacat formil dengan alasan bahwa isteri mempunyai dua orang suami. Akibat dari penolakan secara tidak langsung hakim menganggap sah kedua perkawinan tersebut. Hal ini bertentangan dengan hukum Islam yang melarang poliandri, Undang-Undang No. 1 tahun 1974 pasal 3 ayat (1) juga menyatakan bahwa: “pada dasarnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang isteri hanya boleh mempunyai seorang suami”.¹⁵

Berbeda halnya dengan skripsi ini, penulis mencoba mengkaji tentang gugatan cerai yang tidak diterima oleh hakim Pengadilan Agama Malang, karena kuasa hukum melampaui kewenangan yang diberikan oleh penggugat. Dengan begitu hakim tidak menerima gugatan cerai tersebut. Dari pemaparan penulis tentang tinjauan pustaka di atas, penulis memilih bahwa topik yang akan dibahas disini berbeda dengan skripsi-skripsi yang dahulu. Judul skripsi yang

¹⁴ Kutsiyatur Rahmah, *Putusan Penolakan Gugatan Cerai (Studi Putusan PA Pamckasan No.102/Pdt.G/2008/PA.Pmk)*, Jurusan Ahwalus Syakhshiyah, Fakultas Syariah, IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2009

¹⁵ Masyfuq Fathoni, *Penolakan Gugat Cerai Akibat Caca Formil Di Pengadilan Agama Lamongan (Studi Analisis Putusan No. 0488/Pdt.G/2007/PA.Lmg)*, Jurusan ahwalus Syakhshiyah, Fakultas Syariah, IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2008.

akan dibahas penulis adalah “Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan *Neit Ontvankelijk* (NO) (Studi Kasus Perkara No. 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg)” belum ada yang membahas.

D. Tujuan Penelitian

Setelah mengetahui masalah yang akan dibahas tentunya tidak lepas dari tujuan diadakanya penelitian mengenai Hukum Acara di PA Malang (Studi Putusan No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg). agar tidak menyimpang dari rumusan masalah yang diutarakan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui tentang apa yang menjadi pijakan majelis hakim menjatuhkan putusan *Neit Ontvankelijk* (NO) dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg.
2. Analisis Hukum Acara Peradilan Agama terhadap putusan hakim menjatuhkan putusan *Neit Ontvankelijk* dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg?

E. Kegunaan Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna dan bermanfaat sekurang-kurangnya dapat difungsikan dalam 2 aspek, yaitu:

1. Aspek teoritis, hasil penelitian ini dapat menambah khasanah keilmuan yaitu untuk dijadikan bahan acuan dalam rangka mengembangkan teori hukum beracara khususnya Hukum Acara Peradilan Agama.
2. Aspek praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan dan pedoman bagi mahasiswa, advokat, dan hakim di pengadilan khususnya, dalam rangka pembinaan serta pemantapan.

F. Definisi Oprasional

Untuk menghindari terjadinya multi interpretasi terhadap pengertian yang dimaksud penulis perlu menjelaskan atau memberikan definisi terhadap istilah-istilah yang menunjukkan ke arah pembahasan yang sesuai dengan maksud dan tujuan pokok tersebut, yaitu:

- Tinjauan Yuridis** : Suatu penguraian berdasarkan pandangan Hukum Acara Peradilan Agama.
- Neit Onvankeljk (NO)** : Gugatan yang tidak dapat diterima
- Cerai Gugat** : Perceraian yang terjadi atas kehendak isteri bukan atas inisiatif suami.

Dari definisi-definisi yang telah dipaparkan di atas dapat dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan “Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan *Neit Onvantkelijk* (NO) (Studi Kasus Perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg)” adalah

penelitian mengenai cerai gugat yang tidak dapat diterima oleh majelis hakim menggunakan pandangan hukum Acara Peradilan Agama.

G. Metode penelitian

Agar penulis skripsi ini dapat tersusun dengan benar, maka penulis memandang perlu untuk mengemukakan metode penelitian skripsi ini yaitu sebagai berikut¹⁶:

1. Data yang dikumpulkan

Agar dalam pembahasan skripsi ini nantinya dapat dipertanggungjawabkan dan relevan dengan permasalahan yang diangkat, maka penulis membutuhkan data sebagai berikut:

- a. Data yang berkaitan dengan putusan PA Malang No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg
- b. Data tentang pertimbangan hakim yang digunakan untuk memutus perkara tersebut.

2. Sumber Data

Yang dimaksud dengan sumber data dalam penelitian adalah dari mana data dapat diperoleh.¹⁷ Maka berdasarkan data yang akan dihimpun di atas, yang menjadi sumber data penelitian ini adalah:

- a. Sumber Primer adalah sumber yang diperoleh secara langsung dari subyek penelitian. Dalam penelitian ini sumber primer adalah:

¹⁶ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: PT Rineka Cipta. Cet. V, 2002), h. 194.

¹⁷ *Ibid*, h.129.

- 1) Berkas putusan Pengadilan Agama Malang tentang tidak diterimahnya gugatan cerai Nomor: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg.
- b. Sumber Skunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan kepada peneliti, seperti literatur-literatur mengenai hukum acara, diantaranya:
 - 1) Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama karya Ahmad Mujahidin
 - 2) Hukum Acara Perdata karya M. Yahaya Harahap
 - 3) Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah karya Mardani
 - 4) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975 tentang Perkawinan dan pelaksanaannya.
 - 5) Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
 - 6) Kompilasi Hukum Islam.
 - 7) Hakim dan panitera di Pengadilan Agama Kab. Malang.
 - 8) UU No. 7 Tahun tentang Peradilan Agama.
 - 9) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
 - 10) Sumber-sumber lain yang berkaitan dengan skripsi ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam skripsi ini menggunakan teknik pengumpulan data yang digunakan melalui:

a) Dokumentasi

Dengan mengumpulkan data berupa putusan perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg yang ada di Pengadilan Agama Malang yang terkait dalam penelitian.

b) Wawancara (interview)

Interview suatau bentuk komunikasi atau percakapan antara dua orang atau lebih guna memperoleh informasi, yakni dengan cara bertanya langsung kepada subyek atau informasi yang diinginkan guna mencapai tujuan dan memperoleh data yang dijadikan sebagai bahan laporan penelitian.¹⁸ Mengadakan tanya jawab kepada Hakim dan panitera di Pengadilan Agama Malang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

¹⁸ S. Nasution, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h. 113.

4. Teknik analisis data

Setelah data terkumpul langkah selanjutnya adalah menganalisis data. Analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian data.¹⁹ Analisis data dilakukan secara komperhensif dan lengkap, yakni secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian dan tidak ada yang dilupakan.²⁰

- a. Untuk menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini, teknik yang digunakan adalah deskriptif yaitu dengan menggambarkan permasalahan secara sistematis tentang gugatan yang tidak diterima di Pengadilan Agama Malang. sehingga dapat diketahui prosedur acara pemeriksaan dan dasar pertimbangan hukum bagi hakim dalam memutuskan perkara gugat cerai yang tidak diterima di Pengadilan Agama Malang untuk kemudian dilakukan analisis.

H. Sistematika Pembahasan

Supaya pembahasan dari penelitian ini terarah sesuai dengan tujuan penelitian, maka penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan, merupakan keseluruhan isi skripsi yang terdiri dari: latar belakang, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi oprasional. Metode penelitian

¹⁹ Lexy. J Molcong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, cet. 26, 2009), h. 248.

²⁰ Abdul Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h. 172.

(meliputi data yang dikumpulkan, sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik analisi data) dan sistematika pembahasan.

Bab kedua adalah tinjauan umum mengenai cerai gugat dan gugatan yang tidak dapat diterima merupakan landasan teori yang berisi tentang hukum Islam dan perundang-undangan terdiri dari sub bab (pengertian cerai gugat, alasan-alasan cerai gugat, akibat hukum cerai gugat). Tinjauan umum mengenai macam-macam putusan dan sebab-sebabnya dalam bab ini penulis hanya membatasi pembahasan putusan yang terdiri dari sub bab (pengertian putusan, putusan yang gugur, putusan yang tidak dapat diterima, dan putusan yang ditolak).

Bab ketiga adalah putusan Pengadilan Agama Malang tentang perkara gugatan cerai yang tidak dapat diterima No. 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg, merupakan bab yang menguraikan tentang data hasil penelitian yang berisi gambaran umum Pengadilan Agama Malang dan dasar pijakan hakim Pengadilan Agama Malang dalam memutus perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg.

Bab keempat adalah tinjauan yuridis terhadap putusan Pengadilan Agama Malang, merupakan analisis terhadap bagaimana ketentuan dalam hukum beracara tentang gugatan yang tidak dapat diterima dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg. Dan analisis tentang apa yang menjadi pijakan

mejelis hakim menjatuhkan putusan *Neit Ontvankelijk* (NO) dalam perkara No: 0380/Pdt.G/2012/PA.Mlg.

Bab kelima adalah penutup, merupakan bab terakhir atau penutup, berisi tentang kesimpulan dan saran-saran.