

BAB IV

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP TIDAK DITERAPKANNYA
KEWENANGAN *EX OFFICIO* HAKIM TENTANG NAFKAH
SELAMA IDDAH DALAM PERKARA CERAI TALAK (STUDI
PUTUSAN NOMOR:1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg)**

Putusan di atas merupakan putusan dari perkara cerai talak, yang diajukan oleh seorang suami sebagai Pemohon yang ingin menjatuhkan *talak raj'i* di Pengadilan Agama Malang. Dalam analisis ini, dibagi menjadi dua sub bab yaitu *pertama* menjelaskan tentang alasan-alasan tidak diterapkannya kewenangan *ex officio* Hakim tentang nafkah iddah dalam perkara cerai talak. Yang *kedua*, menjelaskan tentang tinjauan yuridis terhadap tidak diterapkannya kewenangan *ex officio* Hakim tentang nafkah selama iddah dalam perkara cerai talak.

A. Analisis Terhadap Alasan-Alasan Tidak Diterapkannya Kewenangan *Ex Officio* Hakim tentang Nafkah Selama Iddah dalam Perkara Cerai Talak

Dalam pasal 4 huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan KeHakiman, menjelaskan bahwa pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.¹ Terkait dengan hal tersebut Hakim di dalam peradilan mempunyai kewenangan *ex officio* atau hak jabatan Hakim, yang mana dalam memutuskan suatu perkara Hakim

¹ Pasal 4 huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan KeHakiman.

dapat keluar dari aturan baku selama ada pendapat yang sesuai dengan Undang-Undang.²

Alasan-alasan Hakim Pengadilan Agama Malang mengenai tidak diterapkannya kewenangan *ex officio* dalam perkara tersebut, karena Hakim menganggap bahwa seorang istri apabila tidak mengajukan gugatan tentang nafkah iddah dalam rekonvensi, Hakim berpendapat jika istri (Termohon) sudah mengetahui hukum (bukan orang awam) yang sudah mengerti hak-hak istri yang didapatkan pada waktu perceraian. Hakim beranggapan jika tidak ada tuntutan dari pihak istri, istri dianggap sudah rela apabila tidak mendapatkan nafkah iddah. Dari anggapan itu, Hakim tidak menggunakan *ex officio*nya dalam memberikan nafkah iddah tersebut.³

Namun dalam perkara cerai talak ini, Hakim memberikan mut'ah yang jumlahnya besar kepada istri (Termohon). Hakim mengabulkan tuntutan mut'ah sebesar 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Disini Hakim mengabulkan mut'ah karena suami (Permohon) adalah seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memiliki kemampuan untuk memberikan *mut'ah* tersebut.

² Munasik, *Wawancara*, Malang, 06 Mei 2014.

³ Ibid.

Sebagai penjelasannya Hakim pengadilan Agama Malang, dalam menggunakan kewenangan *ex officio* terdapat pertimbangan-pertimbangan dalam menerapkannya, antara lain:⁴

- Pertama, dapat memberikan pelajaran kepada seorang suami supaya tidak semaunya dalam menceraikan istri. Suami agar berfikir dua kali dalam melakukan perceraian.
- Kedua, dapat memberikan jaminan pada seorang istri untuk menerima hak-haknya setelah terjadi perceraian. Hak-hak istri bisa terpenuhi sesuai keinginannya untuk membiayai kehidupan.
- Ketiga, seorang Hakim menganggap seorang suami mempunyai kemampuan secara ekonomi untuk dibebani kewajiban membayar *mut'ah* dan nafkah iddah, berdasarkan kemampuan suami dan kepatutan menurut suami dalam memberikan nafkah setiap hari kepada istri dengan cara melihat penghasilan dari suami.
- Keempat, dalam suatu pengadilan selalu menerapkan prinsip keadilan bagi seorang istri karena perceraian.
- Kelima, seorang Hakim menganggap *mut'ah* dan nafkah iddah sebagai kewajiban hukum bagi bekas suami yang berkaitan dengan hak-hak yang dimiliki mantan istri akibat perceraian karena talak.

Kewenangan *ex officio* Hakim tidak dapat diterapkan untuk melindungi hak istri setelah terjadi perceraian dikarenakan beberapa sebab, antara lain:⁵

⁴ Ibid.

- Pertama, apabila seorang istri dalam keadaan *qabla al dukhūl*.
- Kedua, jika istri (Termohon) dalam keadaan dijatuhkan *talak ba'in* atau *nusyuz*. Maka istri tidak berhak mendapatkan apa-apa dari suami.
- Ketiga, adanya pernyataan dari pihak istri (Termohon), yang tidak menghendaki diberikannya hak-hak yang didapat setelah terjadinya perceraian karena talak.

Pada pasal 178 ayat (1), (2), dan (3) HIR, dijelaskan bahwa:

1. Pada waktu bermusyawarah, Hakim, karena jabatannya, wajib melengkapi segala alasan hukum yang tidak dikemukakan oleh kedua belah pihak.
2. Hakim wajib mengadili semua bagian tuntutan.
3. Hakim dilarang menjatuhkan putusan atas perkara yang tidak dituntut, atau memberikan lebih daripada yang dituntut (Rv 50).

Memang dalam putusan Nomor:1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg tentang cerai talak, Hakim tidak menerapkan kewenangan *ex officio*nya dan tidak memberikan nafkah iddah kepada pihak istri. Salah satu Hakim Pengadilan Agama Malang, Bapak Musthofa menjelaskan bahwa dasar hukum tidak diberikannya nafkah iddah karena tidak ada tuntutan dari pihak istri. Pada dasarnya Hakim tidak boleh memutuskan tanpa adanya tuntutan atau tidak boleh memilih yang diminta. Hakim disini mengambil dalil dalam pasal 41 huruf c UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 24 ayat 2 PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan pasal UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.⁶

⁵ Ibid.

⁶ Musthofa, *Wawancara*, Malang, 06 Mei 2014.

Dalam perkara tersebut, Hakim tidak menggunakan kewenangan *ex officio*nya dalam menetapkan nafkah iddah. Padahal dalam pertimbangan-pertimbangan yang dijelaskan di atas pada poin kelima, Hakim menganggap mut'ah dan nafkah iddah sebagai kewajiban seorang bekas suami yang berhak diterima oleh bekas istri pada saat terjadinya perceraian. Tetap saja Hakim tidak menerapkan kewenangan *ex officio*nya.

Dalam proses hukum cerai talak di pengadilan agama diuraikan secara teknik yuridis dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/032/Sk/IV/2006 tentang pemberlakuan buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan (Edisi Revisi 2010), sebagai berikut:

“Pengadilan 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 tentang Perkawinan jo. Pasal 149 huruf a dan b Kompilasi Hukum Islam).”⁷

Melihat putusan Mahkamah Agung yang dijelaskan di atas, meskipun Termohon tidak mengajukan gugatan nafkah iddah dalam gugatan rekonsiliasinya. Seharusnya Majelis Hakim tetap memberikan nafkah iddah, karena dikhawatirkan apabila nafkah iddah tersebut tidak diberikan akan membawa kemudhorotan bagi mantan istri ketika sudah terjadi perceraian, yang menyebabkan istrinya akan kekurangan ekonomi karena tidak adanya jaminan untuk mendapatkan sesuatu dari mantan suaminya apabila sudah terjadi perceraian. Meskipun dalam pasal 178 HIR dijelaskan, bahwa Hakim dilarang menjatuhkan putusan atas perkara yang tidak dituntut, atau

⁷ Muhammad Syaifudin, et al, *Hukum Perceraian...*, 254.

memberikan lebih daripada yang dituntut. Pada pasal tersebut, tidak mutlak untuk dijadikan landasan hukum karena pada dasarnya Hakim bersifat aktif di dalam persidangan.

Dan kewenangan *ex officio* tersebut, dapat digunakan untuk mencegah terjadinya pengajuan gugatan yang diajukan oleh mantan istri. Dalam pengajuan gugatan lagi untuk meminta atau menuntut hak-hak yang dimilikinya ke pengadilan agama, setelah mengetahui bahwa mantan istrinya pada saat terjadi perceraian mendapatkan hak-hak tersebut. Karena hal tersebut akan memberatkan bagi mantan istri apabila mengajukan gugatan lagi, sebab dalam berproses di pengadilan tentunya membutuhkan biaya lagi dan juga akan membutuhkan waktu yang tidak sebentar. Sedangkan prinsipnya dalam berperkara di pengadilan agama harus menjunjung tinggi prinsip peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.

B. Tinjauan Yuridis Terhadap Tidak Diterapkannya Kewenangan *Ex Officio* Hakim Tentang Nafkah Selama Iddah Dalam Perkara Cerai Talak

Berdasarkan hasil wawancara dan data-data yang terkumpul dari Putusan Hakim Pengadilan Agama Malang Nomor: 1110/Pdt. G/2013/PA. Mlg, Majelis Hakim terhadap tidak diterapkan kewenangan *ex officio* menggunakan dasar hukum pasal 41 huruf c Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sedangkan tidak diberikannya nafkah iddah, Hakim Pengadilan Agama Malang menggunakan Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan dan PP No. 9 Tahun

1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Hakim dalam persidangan di pengadilan agama, memiliki kewenangan *Ex Officio* yang artinya kewenangan oleh jabatan atau kewenangan Hakim dalam memutus perkara tanpa diminta. Kewenangan *ex officio* Hakim digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dari seorang istri. Seorang Hakim selalu menggunakan kewenangan *ex officio*nya apabila istri tidak menuntut apa-apa ketika terjadi perceraian, Hakim selalu menanyakan kepada pihak istri namun istri terkadang tidak ingin mendapatkan nafkah iddah atau *mut'ah* tersebut karena istri sudah merasa rela dan mengetahui kemampuan suami yang dijelaskan sebagaimana pasal 156 huruf f dan 158 Kompilasi Hukum Islam.⁸

Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ditegaskan pada pasal 41 huruf (c) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menjelaskan bahwa “pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri”. Pada pasal inilah yang kemudian secara otomatis memperbolehkan Hakim menentukan suatu kewajiban yang tidak disebutkan dalam tuntutan (*petitum*), namun Hakim bisa menggunakan atau tidak menggunakan kewenangan *ex officio* tersebut.

⁸ Munasik, *Wawancara*, Malang, 06 Mei 2014.

Mengenai nafkah iddah yang diberikan kepada bekas istri setelah terjadinya perceraian, penulis menemukan beberapa pasal dalam Kompilasi Hukum Islam. Di antaranya pasal 149 huruf (a) dan (b) dan pasal 152 Kompilasi Hukum Islam, sebagai berikut:

Dalam Kompilasi Hukum Islam pasal 149 huruf (a) dan (b), yaitu:

Bilamana perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib:

- a. memberikan mut'ah yang layak kepada bekas isterinya, baik berupa uang atau benda kecuali bekas isteri tersebut *qobla al dukhul*.
- b. memberi nafkah, maskan dan kiswah kepada bekas istri selama dalam iddah, kecuali bekas istri telah dijatuhi *talak ba'in* atau istri *nusyus* dan dalam keadaan tidak hamil.

Pasal 152 yang berbunyi:

“Bekas isteri berhak mendapatkan nafkah iddah dari bekas suaminya kecuali ia *nusyuz*”.⁹

Dalam pasal di atas dijelaskan, apabila terjadi perceraian maka seorang istri berhak mendapatkan nafkah iddah atau mut'ah. Dalam putusan Nomor:1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg), istri mendapatkan mut'ah namun tidak mendapatkan nafkah iddah. Hakim yang memutus perkara tersebut, tidak menerapkan kewenangan *ex officio*nya. Padahal dalam putusan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/032/Sk/IV/2006 (edisi revisi 2010) yang dijelaskan di atas, bahwa pengadilan 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

⁹ Kompilasi Hukum Islam, (Bandung: Nuansa Aulia, 2008), 46.

Tahun 1974 tentang Perkawinan jo. Pasal 149 huruf a dan b Kompilasi Hukum Islam).¹⁰

Dampak dari putusan cerai talak yang hanya mengabulkan tuntutan (*petitum*) Pemohon tanpa menghukum Pemohon untuk membayar nafkah iddah kepada Termohon walaupun secara yuridis dibenarkan karena tidak ada tuntutan. Namun dalam perspektif keadilan, kepastian hukum dan asas manfaat masih menjadikan suatu masalah. masalahnya, ketika Termohon hadir di pengadilan agama dengan penuh harapan bahwa kepentingannya dapat dilindungi dan akan mendapatkan hak-haknya pada saat terjadinya perceraian sesuai hukum yang berlaku namun yang didapatkan hanya akta cerai.

Bagi sebagian Termohon/Penggugat Rekonvensi yang mengerti hukum atau yang menggunakan seorang pengacara (ahli hukum) memang tidak mengalami masalah. Namun jika Termohon adalah masyarakat awam, maka tidak akan ada yang memberikan bantuan atau nasihat hukum. Padahal memberikan bantuan atau nasehat hukum kepada para pihak adalah perintah Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 119 HIR/143 RBg dan Pasal 132 HIR/156 RBg jo. Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Pasal 4 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan KeHakiman.

Maka Hakim memberitahukan kepada Termohon tentang akibat putusnya perceraian karena talak, dapat dibenarkan secara hukum.

¹⁰ Muhammad Syaifudin, et al, *Hukum Perceraian...*, 254.

Sekiranya Termohon menggunakan haknya dengan mengajukan gugatan rekonvensi itu adalah hak Termohon. Hakim tidak bisa dianggap telah berpihak kepada Termohon, melainkan hal yang dilakukan Hakim ini dalam rangka menerapkan asas keadilan kepada para pihak yang berperkara.

Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pengadilan agama telah diberi wewenang untuk menjunjung harkat dan martabat serta melindungi hak-hak istri dengan cara mewajibkan kepada Pemohon untuk memberikan biaya penghidupan atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri.¹¹

Untuk mewujudkan maksud Undang-Undang di atas, Mahkamah Agung telah memberikan perintah sebagaimana yang tertulis dalam buku II secara jelas menyatakan bahwa “pengadilan agama secara *ex officio* dapat menetapkan kewajiban nafkah iddah atas suami untuk istrinya, sepanjang istrinya tidak terbukti berbuat *nusyuz*, dan menetapkan kewajiban mut’ah”.¹² Oleh karena itu, Hakim pengadilan agama berupaya untuk mengetahui jenis pekerjaan suami yang jelas dan pasti serta mengetahui perkiraan rata-rata penghasilan perbulan untuk dijadikan dasar pertimbangan dalam menetapkan nafkah iddah.

Menurut Sudikno Mertokusumo pada awalnya Mahkamah Agung dalam menerapkan Pasal 178 ayat 3 HIR dalam beberapa putusannya berpendapat bahwa Mahkamah Agung dalam beberapa putusannya

¹¹ Pasal 41 huruf c Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

¹² Buku II, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama...*, 152.

berpendapat bahwa mengabulkan lebih dari yang dituntut, memutuskan sebagian saja dari semua tuntutan yang diajukan atau memutuskan hal-hal yang tidak dituntut bertentangan dengan pasal 178 ayat 3 HIR. Namun Mahkamah Agung berpendapat bahwa pengadilan boleh memberi putusan yang melebihi tuntutan yang diminta dalam hal adanya hubungan yang erat satu sama lainnya.¹³ Dengan demikian nampak bahwa Mahkamah Agung dalam menerapkan Pasal 178 ayat 3 HIR tidak diterapkan secara mutlak sebab Hakim dalam menjalankan tugasnya harus bertindak aktif dan selalu berusaha agar memberikan putusan yang benar-benar menyelesaikan perkara.

Sebaliknya dalam putusannya tanggal 23 Mei 1970 Mahkamah Agung berpendapat, bahwa meskipun tuntutan ganti kerugian jumlahnya dianggap tidak pantas sedang penggugat mutlak menuntut sejumlah itu, Hakim berwenang untuk menetapkan berapa sepantasnya harus dibayar, dalam hal ini tidak melanggar pasal 178 ayat (3) HIR. Sedangkan dalam putusannya tanggal 8 Januari 1972 Mahkamah Agung berpendapat, bahwa mengabulkan hal yang lebih daripada yang digugat tetapi yang masih sesuai dengan kejadian materiil diizinkan.¹⁴

Dalam putusan Mahkamah Agung tanggal 3 Desember 1974 No. 1043K/Sip/1971, kewajiban Hakim dalam peradilan perdata bahwa menambahkan alasan-alasan hukum yang tidak diajukan oleh pihak-pihak

¹³ Putusan No. 499 K/Sip/1970, lihat Mahkamah Agung RI, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI*, (Balitbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, 2010), 286.

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia, Cct. V...*, 216.

merupakan kewajiban Hakim berdasarkan pasal 178 RID.¹⁵ Dapat dilihat bahwa seorang Hakim dapat menggunakan *ex officio*nya, dalam hal tidak ada tuntutan dari pihak Termohon/Penggugat Rekonvensi. Di atas sudah di jelaskan bahwa Hakim dalam menjalankan tugasnya harus bertindak aktif di dalam persidangan, agar tercapai keadilan yang diinginkan. Mahkamah Agung dalam beberapa putusannya juga membolehkan, apabila mengabulkan hal-hal yang lebih daripada yang dituntut diperbolehkan asalkan tidak menyimpang dari fakta hukum (*posita*).

Jadi dalam nafkah iddah yang tidak dituntut oleh Termohon/Penggugat Rekonvensi, seharusnya Hakim tetap memberikan nafkah iddah tersebut meskipun tanpa adanya tuntutan. Apalagi nafkah iddah itu, hal ini berdasarkan pasal 149 huruf (a), (b) dan pasal 152 KHI yang berkaitan erat dengan hukum akibat putusannya perkawinan karena talak. Seorang Hakim semestinya menggunakan kewenangan *ex officio*nya menghukum Pemohon untuk membayar nafkah iddah kepada Termohon, karena seorang Hakim dalam menegakkan keadilan sifatnya mutlak agar mengayomi hak-hak seorang istri pada masa iddah, apalagi terhadap masyarakat yang awam tentang hukum. Dalam menggunakan kewenangan *ex officio* tidak bertentangan dengan *asas ultra petitum*.

Dalam hal memutuskan suatu perkara dalam persidangan seorang Hakim harus mengambil yang lebih banyak maslahatnya. Dalam pengambilan dasar-dasar yang digunakan oleh Hakim, terkadang tidak

¹⁵ Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek...*, 5.

harus sama dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Hakim juga dapat mengambil putusan berdasarkan situasi dan kondisi yang masih cocok diterapkan dalam keadaan memaksa, karena Hakim harus menghukumi suatu perkara sesuai dengan zaman, keadaan, dan tempat. Dengan mengacu pada tiga tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.