

BAB I

PENDAHULUAN

I. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN.

Perkawinan adalah ikatan suci antara seorang pria dan wanita, yang saling mencintai dan menyayangi dalam suatu rumah tangga. Melalui perkawinan dua insan yang berbeda disatukan, dengan segala kelebihan dan kekurangan masing-masing. Perkawinan yang diadakan diharapkan dapat berlangsung selama-lamanya, sampai ajal memisahkan.

Sejak diberlakukannya Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, yang berlaku untuk seluruh rakyat Indonesia dan diseluruh wilayah Indonesia, maka sejak itulah setiap perkawinan harus didasarkan pada Undang-undang nomor 1 tahun 1974 serta peraturan pelaksanaannya dan semua peraturan yang mengatur tentang perkawinan sejauh telah diatur dalam Undang-undang ini dinyatakan tidak berlaku lagi.¹

Tujuan perkawinan menurut Pasal 1 Undang-undang nomor 1 tahun 1974 adalah untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Meskipun demikian tidak setiap perkawinan dapat mencapai tujuan tersebut dengan baik. Walaupun perkawinan itu ditujukan untuk selama-lamanya, namun dalam kenyataannya, tidaklah selalu tujuan perkawinan tersebut dapat dicapai dengan memuaskan. Dalam kelangsungan hidup perkawinan yang telah diikat dan diusahakan dengan susah payah tersebut, bahkan kadang-kadang disertai pula dengan pengorbanan-pengorbanan moril dan materil, tidak jarang diwarnai oleh bermacam-macam hambatan. Hambatan-hambatan tersebut dapat berupa terjadinya perselisihan-perselisihan yang kadang-kadang mencapai puncaknya, dapat berupa tekanan-tekanan ekonomi dan dapat pula berupa kematian salah satu pihak, dan lain

¹ Sajuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986). Hal.47.

sebagainya, yang kesemuanya itu akan mengakibatkan perkawinan tersebut menjadi bubar atau terjadi perceraian.

Tidak jarang pula tujuan suci dari perkawinan itu dinodai dari pihak-pihak ketiga yang tidak bertanggung jawab. Dalam prakteknya hal ini dapat disebutkan antara lain dikarenakan oleh mertua dan orang-orang tertentu yang ingin menanggung di air yang keruh.

Betapapun bentuk perceraian itu, namun perceraian bukanlah perbuatan yang terpuji. Karena itu perselisihan, percekocokan dan pembangkangan yang melatarbelakangi sampai akhirnya timbul perceraian sungguh bukan perbuatan terpuji. Bergaul dengan baik, rukun dan damai dalam kehidupan berumah tangga antara suami istri adalah suatu perbuatan yang terpuji. Perceraian adalah tindakan terakhir atau sebagai *way out* yang dilakukan setelah terlebih dahulu menempuh jalan-jalan untuk menempuh usaha-usaha perdamaian, perbaikan dan sebagainya, tidak ada jalan lain kecuali dengan melakukan perceraian demi kebahagiaan yang dapat diharapkan sesudah terjadinya perceraian.²

Tidak ada seorang pun ketika melangsungkan perkawinan mengharapkan akan mengalami perceraian, apalagi jika dari perkawinan itu telah dikaruniai anak. Walaupun demikian ada kalanya ada sebab-sebab tertentu yang mengakibatkan perkawinan tidak dapat lagi diteruskan sehingga terpaksa harus terjadi perceraian antara suami istri.³

Memilih bercerai, berarti harus berhadapan dengan pengadilan, sebab proses perceraian yang sah menurut hukum hanya dapat ditempuh melalui pengadilan saja. Untuk melakukan perceraian salah satu dari pihak suami atau istri mengajukan permohonan atau gugatan cerai ke Pengadilan. Adapun pengadilan yang berwenang memeriksa dan memutuskan perkara perceraian yaitu Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi mereka yang beragama selain Islam.

² H.M. Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian Di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981). Hal.32.

³ Kamal Mukhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, (Jakarta: Bulan Bintang, 2004). Hal. 156.

Jika setelah diperiksa ternyata ada alasan yang cukup mengabulkan gugatan cerai yang diajukan tersebut, maka Majelis Hakim akan mengabulkan permohonan atau gugatan cerai tersebut.

Di antara masalah yang perlu memperoleh penyelesaian sebagai akibat berakhirnya perkawinan, baik sebab bercerai suami isteri dalam keadaan keduanya masih hidup, maupun sebab meninggalnya salah satu dari suami atau isteri, ialah masalah anak dan kedudukannya serta pemeliharannya selanjutnya.

Salah satu hal yang perlu dipertimbangkan oleh suami istri yang akan melakukan perceraian adalah masalah anak yang telah dilahirkan dalam perkawinan itu. Masalah anak meliputi tentang siapakah yang berwenang dan berkewajiban serta bertanggungjawab terhadap perwalian anak, penyusuan dan pemeliharannya, pembiayaan hidupnya, pendidikannya, pengurusan hartanya, dan sebagainya. Dalam hal ini perceraian akan membawa akibat hukum terhadap anak, yaitu anak harus memilih untuk ikut ayah atau ibunya, maka yang menjadi pilihan anak itulah yang berhak memeliharanya.⁴ Hal ini merupakan suatu pilihan yang sama-sama memberatkan, karena seorang anak membutuhkan kedua orang tuanya. Meskipun demikian karena konsekuensi dari perceraian adalah seperti itu, maka anak harus tetap memilih untuk ikut salah satu orang tuanya.

Berdasarkan Undang-Undang nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Hak asuh atas anak pada dasarnya hanya diberikan kepada Bapak atau Ibu dari si Anak. Oleh karena itu, permohonan hak asuh atas anak hanya dapat diajukan oleh salah satu dari orang tua si anak, baik Bapak atau Ibu. Pemberian hak asuh kepada salah satu dari orang tua si Anak tidak meniadakan kewajiban dari orang tua lain si Anak yang tidak mendapat hak asuh. Dalam hal terjadinya perceraian kekuasaan orang tua terhadap anak terus berlangsung, sehingga tidak menimbulkan perwalian terhadap anak. Perwalian baru akan muncul apabila kekuasaan orang tua atas anak sudah tidak ada, karena meninggalnya orang tua si Anak atau karena kekuasaan orang tua tersebut dicabut berdasarkan keputusan pengadilan. Kakek dan/atau nenek dari si Anak hanya dapat berperan dalam hal Perwalian, bukan dalam hak asuh atas anak dimana kekuasaan orang

⁴ Abdurrahman, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990). Hal. 27.

tua masih berperan. Didalam Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang tali perkawinan, akibat putusnya perkawinan kedua orang tua, tidak mengakibatkan berakhirnya kekuasaan orang tua. Kepada orang tua tidak diberikan perwalian tetapi pemeliharaan anak.⁵

Kekuasaan salah satu atau kedua orang tua dapat dicabut apabila salah satu atau keduanya telah melalaikan kewajibannya terhadap anaknya dan/atau berkelakuan sangat buruk. Permohonan pencabutan kekuasaan orang tua tersebut dapat dilakukan oleh salah satu dari orang tua terhadap orang tua lain (Ibu kepada Bapak si Anak atau Bapak terhadap Ibu si Anak), kakek/nenek dari si anak, atau kakak dari si Anak yang sudah dewasa.

Ayah dan ibu adalah orang tua anak-anaknya. Walaupun ayah dan ibu telah bercerai, anak tetap berhak mendapat kasih dan sayang dari keduanya. Ayah tetap berkewajiban memberi nafkah kepada anaknya. Anak berhak menjadi ahli waris karena merupakan bagian dari ayah dan ibunya. Anak gadis pun harus dinikahkan oleh ayahnya, bukan oleh ayah tiri.

Perceraian dipilih karena dianggap sebagai solusi dalam mengurai benang kusut perjalanan bahtera rumah tangga. Sayangnya, perceraian tidak selalu membawa kelegaan. Sebaliknya, seringkali perceraian justru menambah berkobarnya api perseteruan. Layar kaca pun sering menayangkan perseteruan pada proses maupun paska perceraian yang dilakukan oleh para publik figur Indonesia melalui tayangan-tayangan *infotainment*. Salah satu pemicu perseteruan adalah masalah hak asuh anak.

Saat sedang mengurus hak asuh setelah terjadi perceraian, salah satu pihak mungkin ada yang merasa lebih berhak untuk mengasuh anaknya. Ayah yang pada awalnya adalah kepala keluarga. Ayah merasa berhak penuh atas hak asuh anak. Di sisi lain, ibu pada awalnya adalah pengelola keluarga, yang telah hamil, melahirkan, menyusui, merawat, dan mendidik anak. Ibu juga merasa berhak penuh atas hak asuh anak. Tidak ada pihak yang bisa merasa lebih berhak daripada pihak lain, hak pengasuhan anak sebenarnya dapat diberikan kepada pihak manapun. Siapapun orangnya, jika anak-anak tinggal bersama ibunya, maka ia (ibu) tidak boleh

⁵ Wahyono Darmabrata, *Tinjauan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Beserta Undang-undang dan Peraturan Pelaksanaannya*, Pasal. 57.

menghalangi ayah si anak untuk mengunjungi anak-anak. Begitu juga jika anak-anak tinggal bersama ayah, maka ia (ayahnya) tidak boleh menghalangi sang ibu untuk mengunjungi mereka.

Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan anak yang belum mencapai usia 18 tahun atau belum melangsungkan perkawinan, berada dibawah kekuasaan orang tuanya, selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya. Artinya kalau pengadilan memutuskan bahwa hak pengasuhan ada pada ibunya, maka ibunyalah yang akan mengasuh. Bila pengadilan memutuskan sebaliknya, berarti ayahnya yang akan mengasuh. Selanjutnya bila anak itu telah berusia 18 tahun, barulah si anak boleh memilih ingin ikut ayah atau ibunya, karena si anak sudah dianggap dewasa.

Dalam setiap perceraian, anak mungkin akan menjadi korban, bila tidak disiapkan dengan seksama anak bisa jadi akan tumbuh menjadi anak yang tidak bahagia. Padahal ia perlu menunggu cukup lama hingga usia 18 tahun, sebelum ia (anak) memutuskan untuk ikut dengan siapa (ayah atau ibu). Anak harus tetap merasa bahagia lahir dan bathin meski ayah dan ibunya berpisah.

Hak kuasa asuh anak bisa saja jatuh ke ibu atau ayah. Yang jelas, tentu tak mudah bagi pihak yang tidak mendapatkan hak kuasa asuh menerima kenyataan berpisah dari si buah hati. Namun, orang tua yang tak mendapatkan hak asuh, justru perlu membuktikan ia orang tua yang bertanggung jawab.

Perceraian merupakan efek yang negative yang timbul dari perkawinan yang mengalami permasalahan antara suami istri. Jika permasalahan antara suami istri itu tidak dapat diselesaikan dengan baik, jalan keluar yang ditempuh adalah perceraian. Perceraian memang pahit. Akan tetapi perceraian lebih baik dipilih daripada kehidupan rumah tangga menjadi terpuruk sehingga bisa menyebabkan berbagai kemaksiatan. Tugas ayah dan ibu berikutnya adalah menanamkan cinta dan kasih sayang kepada anggota keluarganya agar anak-anak yang dihasilkan dari pernikahan tersebut tidak condong kepada sikap negative serta durhaka. Baik kepada ibu, ayah, maupun keduanya. Hal ini karena ayah dan ibu adalah orang tua dari anak.

Dengan demikian, fenomena yang terjadi seperti berebut hak asuh anak, mengadu pada Komisi Perlindungan Anak maupun LSM-LSM Peduli Anak, seharusnya

tidak perlu terjadi. Hal itu justru bisa menimbulkan stress pada anak. Apalagi sampai menghindarkan anak dari pertemuan dengan ayah atau ibunya, pihak yang dilarang bertemu mencoba menemui atau menjemput anaknya sendiri tanpa ijin. Apabila hal ini terjadi, dari sinilah muncul istilah orang tua menculik anaknya sendiri. Oleh karena itu tidaklah mengherankan apabila anak-anak menjadi depresi dan membenci salah satu maupun kedua orang tuanya. Inilah saatnya untuk memutus dari kesalahan pemahaman mengenai hak asuh terhadap anak.

Perkawinan itu sendiri merupakan peristiwa hukum yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat oleh karena itu, apabila terjadi perceraian, akan menimbulkan akibat hukum menyangkut hubungan suami istri, anak dan harta perkawinan. Bila dalam perkawinan dilahirkan anak-anak, anak-anaklah yang paling menderita atas terjadinya perceraian kedua orang tuanya. Mengorbankan anak dalam perceraian sebaiknya dihindarkan demi masa depan si kecil. Pasti anak tak ingin kehilangan kasih sayang orang tua apa pun yang terjadi.

Dalam hal sidang pengadilan yang menangani perceraian, untuk anak yang masih belum berumur 18 tahun biasanya hakim memutuskan ikut dengan ibunya. Hal ini didasarkan pertimbangan bahwa anak dengan umur seperti itu masih sangat membutuhkan kasih sayang ibunya. Ini bukan berarti ayah tidak sanggup memberikan kasih sayang yang dibutuhkan anak, akan tetapi seorang ayah biasanya sibuk bekerja sehingga waktu yang dimiliki untuk memperhatikan anak itu kurang.

Hak asuh anak dalam suatu perceraian pada dasarnya merupakan kesepakatan antara para pihak, tidak secara otomatis dapat diperoleh oleh salah satu pihak saja dari orang tua. Mengingat usia anak masih dibawah umur, apabila tidak terjadi kesepakatan antara suami istri yang sedang berseteru, sebaiknya dalam gugatan cerai sekaligus dimohonkan kepada Hakim agar memutuskan memberikan hak asuh anak.

Walaupun telah ada ketentuan-ketentuan hukum perundangan yang memberikan hak pemeliharaan anak yang masih di bawah umur kepada ibunya, akan tetapi dalam hal anak yang masih di bawah umur itu sudah bisa memilih untuk ikut ayahnya atau ikut ibunya, maka anak diberikan kesempatan untuk memilih sendiri.⁶

⁶ Kamal Mukhtar, *loc. cit.*, hal. 89.

Kesempatan untuk memilih itu semata-mata untuk kepentingan anak itu sendiri, yaitu dengan siapa anak merasa lebih tentram, sehingga tidak akan ada perasaan terpaksa dan tertekan bagi anak. Perasaan yang terpaksa dan tertekan akan memberi pengaruh buruk bagi perkembangan anak itu pada akhirnya, sehingga Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri memberi kelonggaran bagi anak untuk memilih sendiri untuk ikut siapa.

Persoalan terhadap perlindungan anak tidak saja menjadi tanggung jawab Negara tetapi yang lebih berperan adalah orang tua anak itu sendiri. Orang tua adalah orang yang pertama kali bertanggung jawab atas terwujudnya kesejahteraan anak, baik secara jasmani maupun rohani. Tanggung jawab ini mengandung kewajiban memelihara serta mendidik anak sedemikian rupa, sehingga anak dapat tumbuh dan berkembang menjadi orang yang cerdas, sehat, berbudi pekerti luhur, berbakti kepada orang tua, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berkemauan serta berkemampuan untuk meneruskan cita-cita bangsa berdasarkan Pancasila.

Pembinaan anak dilaksanakan bersama dengan peningkatan kesadaran orang tua terhadap tanggung jawab dan peranan sebagai pendidik, serta meningkatkan perhatian terhadap anak sesuai dengan usia dan perkembangannya. Orang tua dituntut untuk lebih menyadari betapa besar peranannya sebagai panutan dan teladan bagi anaknya, dengan menciptakan suasana kekeluargaan yang harmonis, sejahtera lahir bathin karena anak adalah amanah sekaligus karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena didalam dirinya melekat harkat martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Selain itu anak juga sebagai generasi penerus bangsa, maka supaya anak-anak kita dapat tumbuh dan berkembang menjadi Warga Negara yang baik perlu kita berikan kasih sayang, perlindungan, pembinaan dan pengarahan yang tepat kepada mereka. Anak-anak mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan khusus, kesempatan dan fasilitas yang memungkinkan mereka berkembang secara sehat dan wajar dalam keadaan bebas dan sesuai dengan martabat kemanusiaan, memiliki kewarganegaraan sejak lahir, mendapat jaminan sosial termasuk gizi yang cukup, pelayanan kesehatan menerima pendidikan, memperoleh perlindungan hukum, baik

terhadap segala bentuk kekejaman dan penindasan, maupun terhadap perbuatan-perbuatan yang berbentuk diskriminasi.⁷

Seperti telah disinggungkan diatas bahwa perceraian menimbulkan akibat hukum bagi anak yang telah lahir dalam perkawinan tersebut. Di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 ketentuan mengenai akibat perceraian terhadap anak diatur dalam pasal 41, adapun isi dari pasal tersebut adalah:

1. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak-anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, Pengadilan memberikan keputusan.
2. Biaya pemeliharaan dan pendidikan anak-anak menjadi tanggung jawab pihak bapak, kecuali dalam pelaksanaan pihak bapak tidak dapat melakukan kewajiban tersebut, maka pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.
3. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas istri.

Jadi menurut Undang-undang nomor 1 tahun 1974 walaupun orang tua sudah bercerai, mereka masih terikat pada kewajiban untuk memelihara anak-anak yang telah lahir dari perkawinan mereka. Juga dapat diketahui bahwa baik ibu maupun bapak mempunyai hak dan kewajiban yang sama terhadap pemeliharaan anak meskipun telah bercerai. Bukan saja atas ibu saja ataupun ayah saja. Secara berimbang dan setara kedua orang tua (ayah dan ibu) bertanggungjawab secara bersama, yang menegaskan bahwa kewajiban dan tanggung jawab kedua orang tua yakni ibu dan ayah secara bersama-sama untuk membesarkan dan mengembangkan anak.

Masalah-masalah seperti ini (hak asuh anak) perlu merujuk kepada putusan hakim, karena tidak diragukan lagi bahwa mereka (para hakim) akan meneliti dan mengkaji apa yang paling baik bagi anak, karena tujuan utamanya adalah melakukan yang terbaik bagi anak

⁷ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991). Hal. 155.

Dalam kenyataannya perselisihan mengenai kuasa asuh terhadap anak hanya merupakan formalitas semata di mana salah satu pihak yang memperoleh kuasa asuh tersebut kemudian ternyata tidak menjalankan kewajibannya. Dengan demikian kepentingan anak menjadi terabaikan dan penguasaan terhadap anak menjadi tidak jelas. Berdasarkan latar belakang tersebut, dilakukan penelitian mengenai pertimbangan orang tua mendapatkan hak asuh terhadap anak setelah putus perkawinan karena suatu perceraian dan akibat hukum terhadap orang tua yang tidak dapat melaksanakan kekuasaannya terhadap anak setelah perkawinan putus karena suatu perceraian.

II. POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam latar belakang permasalahan tersebut diatas, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan Hakim dalam putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 404/PDT.G/2007/PN.TNG dan Nomor 479/PDT/2008/PN.TNG mengenai penyerahan hak asuh anak dibawah umur kepada salah satu dari orang tua ditinjau dari Undang-undang nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap orang tua yang menerima hak asuh anak dan orang tua lain lalai dalam melaksanakan kewajibannya terhadap anak setelah perkawinan putus karena perceraian?

III. METODE PENELITIAN

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif. Tipe penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian evaluatif, yaitu mengevaluasi atas dasar apa hakim menyerahkan pemeliharaan anak tersebut kepada salah satu dari orang tua. Jenis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan yang berhubungan dengan penelitian ini yang berupa bahan primer yaitu perundang-undangan dan bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, makalah dan pendapat para ahli.

Alat pengumpulan data dilakukan dengan cara yaitu studi dokumen yang bertujuan untuk mencari data sekunder, antara lain berupa bahan hukum tertier. Bahan hukum primer yaitu Undang-undang Perkawinan nomor 1 tahun 1974 dan perundang-undangan lainnya. Dari data atau bahan-bahan hukum yang tersebut di atas kemudian dilakukan penulisan tesis ini. Pengolahan data dilakukan dengan cara menganalisa data secara kualitatif, yaitu dengan cara meneliti atas dasar apa hakim menyerahkan pemeliharaan anak tersebut kepada salah satu dari orang tua, kemudian analisis ini diuraikan secara sistematis sehingga menjawab keseluruhan permasalahan. Dengan demikian hasil penelitian bersifat evaluatif-analisis, kemudian dikonstruksikan dalam suatu kesimpulan.

IV. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk memberikan gambaran secara umum mengenai materi keseluruhan tesis ini dan guna mempermudah pengkajian dan pemahaman hasil penulisan yang dilakukan, maka secara garis besarnya penulisan tesis ini dilakukan dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Terdiri dari latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II : Pada bab ini akan dibahas mengenai tinjauan umum dan landasan hukum perceraian yang terdiri dari pengertian perceraian, jenis-jenis perceraian, alasan-alasan perceraian, tata cara perceraian, akibat hukum perceraian, serta akan dibahas pula mengenai pemeliharaan anak di bawah umur sebagai akibat perceraian, yang terdiri dari pengertian anak menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak, kedewasaan dan anak di bawah umur, mengenai hak dan kewajiban orang tua, kekuasaan orang tua, berakhirnya kekuasaan orang tua, permasalahan yang timbul dalam kekuasaan orang tua, hak anak setelah

putusnya perkawinan orang tua menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pelaksanaannya, dasar pertimbangan orang tua yang bercerai mendapatkan hak asuh atas dibawah umur berkaitan dengan putusan pengadilan, pertimbangan hakim menyerahkan hak asuh anak kepada salah satu orang tua, dan akibatnya kepada orang tua yang menerima hak pemeliharaan anak lalai dalam melaksanakan kewajibannya.

Bab III : Penutup

Terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi inti gambaran atas pokok permasalahan. Saran, adalah hal-hal apa yang diperlukan dalam mengatasi masalah dalam lembaga perkawinan.

