

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia ditegaskan sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Konsekuensi logis dari prinsip ini adalah adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dan supremasi hukum dalam setiap sendi kehidupan bernegara. Dalam upaya menegakkan hukum dan keadilan tersebut, maka lembaga peradilan memegang peranan sentral sebagai benteng terakhir (*the last resort*) bagi masyarakat yang mencari keadilan. Lembaga pengadilan tidak hanya berfungsi sebagai pemutus perkara, tetapi juga sebagai penjaga marwah konstitusi dan penyeimbang kekuasaan melalui fungsi yudisialnya.

Interaksi sosial dalam masyarakat yang dinamis seringkali tidak luput dari benturan kepentingan yang memicu timbulnya sengketa, baik dalam ranah privat maupun publik. Untuk mencegah terjadinya tindakan main hakim sendiri (*eigenrichting*) yang dapat merusak tatanan sosial, negara menyediakan lembaga pengadilan sebagai institusi resmi yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Sebagai institusi yang hidup di tengah masyarakat, efektivitas pengadilan sangat bergantung pada kepercayaan publik (*public trust*) serta kemampuannya dalam memberikan kepastian hukum yang selaras dengan nilai-nilai keadilan yang berkembang.

Sebelum Negara Indonesia merdeka, Hukum Acara Perdata di Indonesia menggunakan HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*) dan RBg (*Rechtsreglement voor de Buitengewesten*) sebagai produk hukumnya. Setelah Negara Indonesia merdeka, Indonesia masih belum bisa lepas sepenuhnya dari HIR dan RBg, beberapa materi hukum memang sudah ada pembaruan seperti hukum perkawinan, hukum waris, dan lain-lain. Namun, dalam hal hukum acara atau tata cara beracara di lingkup Hukum Acara Perdata, Indonesia sampai saat ini masih menggunakan hukum acara yang bergantung dengan hukum terbitan Belanda tersebut.¹ Meskipun tidak seluruhnya, namun dapat dikatakan bahwa sebagian substansi HIR serta RBg boleh dikatakan sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman, kurang sesuai lagi dengan dinamika dan kebutuhan saat ini. Sehingga, terjadi kekosongan hukum dalam praktek peradilan perdata.

Dalam mengatasi kekosongan hukum tersebut, selama ini telah dilakukan upaya-upaya pembaharuan hukum, antara lain dengan memberlakukan berbagai peraturan perundang-undangan tertentu, atau mengisi kekosongan hukum melalui Yurisprudensi Mahkamah Agung, Putusan Mahkamah Konstitusi, menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). Namun, upaya pembaruan hukum tersebut boleh dikatakan masih bersifat parsial, sektoral,

¹ Muhamad Daffa Zaydan Syauqi dan Muhammad Ath-Thaariq Pratama, Urgensi Disahkannya RUU Hukum Acara Perdata Bagi Sistem Hukum Indonesia, *Jurnal Pendidikan dan Humaniora*, Vol. 4 Nomor 2, Oktober 2025, h. 30

dan ‘tambal sulam’. Masih belum dilakukan pembaruan hukum secara lebih sistemik, unifikasi dan kodifikasi.

Dalam ranah Hukum Acara Perdata, kekuasaan kehakiman tidak hanya berfungsi menyelesaikan sengketa antar pihak (*contentious*), tetapi juga menangani perkara Permohonan (*voluntair*) yang bersifat sepihak. Perkara *voluntair* bertujuan untuk menetapkan suatu status hukum atau kepentingan tertentu bagi pemohon tanpa adanya lawan atau sengketa.² Pengadilan tidak selalu berkaitan dengan perkara-perkara gugatan atau saling menggugat. Terdapat juga perkara yang bersifat Permohonan atau *Voluntair*, yaitu perkara yang tidak mengandung unsur sengketa antara dua pihak atau lebih, melainkan hanya berisi permohonan dari seseorang kepada pengadilan untuk menetapkan suatu keadaan hukum tertentu agar memiliki kekuatan hukum tetap dan sah. Dalam permohonan, tidak ada pihak lawan (termohon) seperti pada perkara gugatan (*kontentius*). Permasalahan ini diajukan ke pengadilan melalui permohonan tertulis oleh pemohon atau kuasa hukumnya, untuk kemudian diperiksa dan diputus oleh hakim dalam bentuk penetapan (bukan putusan). Dengan kata lain, perkara Permohonan (*Voluntair*) bukan untuk memutus siapa yang benar atau salah, melainkan untuk memberikan kepastian hukum terhadap suatu status hukum, keadaan hukum, atau peristiwa hukum.

² M.Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2023, h. 29

Namun, landasan yuridis yang mengatur mengenai mekanisme permohonan ini masih sangat terbatas dan tersebar, sehingga sering kali menimbulkan ketidakpastian dalam praktik di pengadilan.³ Ketentuan mengenai Hukum Acara Perdata di Indonesia hingga saat ini masih didominasi oleh peninggalan kolonial, yakni HIR dan RBg. Kedua regulasi tersebut, lebih menitikberatkan pada pengaturan perkara gugatan (*contentiosa*), sementara pengaturan mengenai perkara Permohonan (*voluntair*) hampir tidak ditemukan secara mendalam atau eksplisit. Kekosongan pengaturan ini menyebabkan hakim seringkali harus melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*) secara mandiri untuk menentukan prosedur administrasi dan pembuktian dalam perkara-perkara permohonan.⁴

Kekosongan hukum ini berdampak pada munculnya disparitas putusan atau penetapan di berbagai pengadilan negeri. Sebagai contoh, dalam hal permohonan pengangkatan anak atau perbaikan identitas akta kelahiran, prosedur yang diterapkan antara satu pengadilan dengan pengadilan lainnya bisa berbeda-beda karena tidak adanya standarisasi hukum acara yang baku bagi perkara *voluntair*. Hal ini berpotensi mencederai asas peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, karena Pemohon sering kali dihadapkan pada ketidakpastian mengenai persyaratan formal maupun materiil yang harus dipenuhi.⁵

³ Muhamad Daffa Zaydan Syauqi dan Muhammad Ath-Thaariq Pratama, *Op.Cit.*

⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Maha Karya Publishing, 2022, h. 14

⁵ Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Perdata: Praktik Kemahiran Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2022, h. 56

Lebih jauh lagi, ketiadaan regulasi yang komprehensif mengenai perkara Permohonan (*voluntair*) menimbulkan ambiguitas terkait kedudukan pihak ketiga yang mungkin merasa berkepentingan dalam suatu penetapan. Dalam perkara permohonan, karena tidak ada pihak lawan, maka prinsip *audi et alteram partem* (mendengarkan kedua belah pihak) tidak berlaku secara otomatis. Tanpa mekanisme hukum acara yang jelas, sulit bagi pengadilan untuk memitigasi risiko jika di kemudian hari penetapan tersebut ternyata merugikan hak-hak orang lain yang tidak dilibatkan dalam proses permohonan tersebut.

Berkaitan dengan perkara Permohonan di lingkungan Peradilan Umum, pada dasarnya Pengadilan Negeri hanya berwenang untuk mengadili perkara Permohonan apabila ditentukan oleh undang-undang. Namun dalam praktiknya, masih terdapat perkara Permohonan yang diajukan ke Pengadilan Negeri, namun diluar dari apa yang telah ditentukan oleh undang-undang. Salah satu jenis Permohonan yang sering diajukan adalah mengenai ditetapkannya orang yang sama atas 2 (dua) dokumen hukum yang penulisan namanya berbeda. Terhadap Permohonan semacam ini, terdapat perbedaan pandangan dari hakim pemeriksa perkara dalam memberikan pertimbangannya, ada yang mengabulkan, menolak, dan ada juga yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Perbedaan pandangan hakim tersebut dikarenakan tidak ditemukan satupun peraturan perundang-undangan yang menyebutkan, mengatur, dan/atau mensyaratkan adanya

penetapan pengadilan, untuk menyamakan nama pada dua dokumen hukum yang penulisannya berbeda.

Urgensi pembentukan regulasi atau pembaharuan hukum acara perdata yang mengatur secara khusus mengenai prosedur perkara Permohonan (*voluntair*) menjadi sangat krusial. Penataan kembali mekanisme permohonan diperlukan untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) guna memberikan perlindungan hukum yang maksimal bagi masyarakat.

Tanpa adanya kerangka hukum yang jelas, lembaga pengadilan akan terus terbebani dengan tanggung jawab diskresioner yang tinggi, yang jika tidak dikelola dengan baik, maka dapat berpotensi mengaburkan hakikat keadilan materiil yang menjadi tujuan utama dari proses peradilan perdata itu sendiri.⁶

Dalam memeriksa dan mengadili perkara Permohonan, Hakim harus memperhatikan ketentuan khusus (*lex specialis*) dari undang-undang yang dimaksud, termasuk tata cara pemeriksaan Permohonan bersangkutan. Ada beberapa hal yang secara khusus diatur dalam undang-undang untuk mengadili suatu permohonan. Hal-hal secara khusus tersebut, meliputi wilayah hukum pengadilan yang berwenang, kualifikasi pihak yang berhak mengajukan permohonan, tenggang waktu mengajukan permohonan, tata cara pemanggilan pihak, saksi-saksi terkait yang harus dipanggil untuk didengar dalam persidangan, alat bukti yang diajukan, hak dari para pihak dalam persidangan, produk atau hasil akhir persidangan apakah berbentuk

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, h. 312

putusan atau berbentuk penetapan, dan lain sebagainya. Namun, yang perlu diperhatikan adalah apakah Pengadilan Negeri berwenang untuk mengadili materi Permohonan yang diajukan.

Sebagaimana dalam Buku II Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata khusus Edisi 2007, telah menggariskan ketentuan mengenai kewenangan Pengadilan Negeri dalam mengadili perkara Permohonan. Pada halaman 44 angka 6 disebutkan bahwa "*Pengadilan Negeri hanya berwenang untuk memeriksa dan mengabulkan permohonan apabila hal itu ditentukan oleh peraturan perundang-undangan*". Lebih lanjut pada halaman 45 angka 11 di dalam Buku II tersebut juga telah ditentukan jenis-jenis permohonan yang dapat diajukan ke Pengadilan Negeri. Dengan demikian, berdasarkan ketentuan dalam Buku II tersebut, maka dapat dijadikan pedoman bahwa untuk menentukan apakah suatu Permohonan dapat diperiksa dan dikabulkan oleh Pengadilan Negeri atau termasuk dalam yurisdiksi voluntair, maka materi atau jenis permohonan tersebut harus secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa diperlukan penetapan dari pengadilan.

Meskipun permohonan-permohonan yang diajukan di Pengadilan Negeri tersebut tidak termasuk dalam kategori larangan permohonan sebagaimana tercantum pada halaman 47 angka 12 Buku II, namun aspek kewenangan mengadili merupakan unsur esensial dalam memutus suatu perkara. Hal ini berkaitan erat dengan kepatuhan terhadap ketentuan

prosedural (formil), yang pada akhirnya menentukan sah atau tidaknya produk hukum yang dihasilkan, dalam hal ini yaitu ‘penetapan’ pengadilan. Dengan kata lain, apabila Pengadilan Negeri memeriksa dan memutus perkara di luar kewenangannya, maka penetapan yang dijatuhkan menjadi tidak sah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana parameter dan batasan hakim dalam melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*) pada perkara Permohonan (*voluntair*) agar tidak terjadi analogis yang keliru dengan prosedur gugatan (*contentieus*)?
2. Bagaimana implikasi hukum kekosongan pengaturan eksplisit dalam HIR/RBg terhadap kewenangan hakim dalam menerima, memeriksa, dan memutus perkara Permohonan (*voluntair*) guna memenuhi Asas *Ius Curia Novit* (hakim dilarang menolak perkara)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan diatas, maka dapat dikemukakan tujuan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis parameter dan batasan hakim dalam melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*) pada perkara Permohonan (*voluntair*) agar tidak terjadi analogis yang keliru dengan prosedur gugatan (*contentieus*).

2. Untuk menganalisis implikasi hukum kekosongan pengaturan eksplisit dalam HIR/RBg terhadap kewenangan hakim dalam menerima, memeriksa, dan memutus perkara Permohonan (*voluntair*) guna memenuhi Asas *Ius Curia Novit* (hakim dilarang menolak perkara).

1.4 Manfaat Penelitian

Dari tujuan penelitian yang telah dijabarkan diatas, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis bagi penulis maupun bagi pembaca, yaitu:

- a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai bahan kajian lanjutan. Selain itu, juga diharapkan dapat menambah pengetahuan, informasi, maupun pemahaman mengenai pengaturan kewenangan mengadili perkara Permohonan (*voluntair*) di dalam Hukum Acara Perdata.

- b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam pengaturan kewenangan mengadili perkara Permohonan (*voluntair*) di dalam Hukum Acara Perdata, terutama bagi Hakim dalam menerima, memeriksa, dan memutus perkara Permohonan (*voluntair*) guna memenuhi Asas *Ius Curia Novit* (hakim dilarang menolak perkara).

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Landasan Konseptual

1.5.1.1 Esensi Permohonan (*Voluntair*) Dalam Hukum Acara Perdata

Hukum Perdata menurut R. Sardjono, merupakan kaidah yang mengontrol manusia dalam masyarakat mengenai hubungannya terhadap manusia lainnya dan hukum tersebut pada hakikatnya berbicara mengenai kepentingan perseorangan. Sedangkan, Hukum Acara Perdata menurut Sudikno Mertokusumo, adalah rangkaian peraturan yang memuat cara tentang bagaimana seseorang harus bertindak di hadapan pengadilan dan tentang bagaimana cara pengadilan mengambil tindakan satu sama lain demi melaksanakan berjalannya peraturan-peraturan hukum perdata.⁷

Dalam menjalankan tugasnya, pengadilan memiliki wewenang untuk menerima, memeriksa, dan mengadili perkara, termasuk perkara perdata dalam ranah hukum privat. Subjek hukum yang dapat mengajukan perkara adalah orang perseorangan atau badan hukum. Perkara perdata dapat bersifat sengketa (*contentiosa*) maupun non sengketa/permohonan (*voluntair*). Permohonan atau *voluntair* yaitu perkara yang tidak mengandung sengketa, melainkan perkara yang hanya meminta atau memohonkan suatu penetapan dari Pengadilan. M. Yahya Harahap mendefinisikan Permohonan sebagai:

⁷ Muhamad Daffa Zaydan Syaumi dan Muhammad Ath-Thaariq Pratama, *Op.Cit.*, h. 31

“suatu surat permohonan permasalahan perdata yang ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya kepada Ketua Pengadilan Negeri, yang di dalamnya berisi tuntutan hak oleh suatu pihak yang berkepentingan terhadap suatu hal yang tidak mengandung unsur sengketa.”

Permohonan (*Voluntair*) tidak hanya menjadi alat untuk memperoleh kepastian hukum, tetapi juga sebagai sarana untuk memastikan bahwa hak-hak individu diakui dan dilindungi secara sah oleh sistem hukum yang berlaku. Perkara Permohonan diajukan bukan untuk mencari kemenangan melawan pihak lawan, melainkan untuk memperoleh kepastian hukum atau legalitas atas suatu status, keadaan, atau kepentingan tertentu dari pemohon.⁸ Hakikat ini menempatkan pengadilan dalam fungsi *jurisdictio voluntaria*, di mana hakim tidak bertindak sebagai pemutus sengketa antara dua pihak yang bertikai, melainkan sebagai pejabat yang menjalankan fungsi administratif negara melalui jalur yudisial untuk memberikan perlindungan hukum bagi pemohon.⁹ Produk hukum yang dihasilkan, yakni berupa penetapan (*beschikking*) yang bersifat deklaratif. Penetapan hakim dalam Perkara Permohonan hanya berfungsi untuk menetapkan atau menguatkan suatu keadaan hukum yang sudah ada atau yang diinginkan secara sah oleh Pemohon.¹⁰

⁸ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 29

⁹ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, h. 35

¹⁰ Mahkamah Agung RI, *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata Khusus (Buku II)*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2007, h. 51

1.5.1.2 Perbedaan Permohonan (*Voluntair*) dengan Gugatan (*Contentiosa*)

Permohonan atau sering disebut sebagai peradilan *voluntair* (peradilan tidak sesungguhnya) adalah perkara perdata yang diajukan ke pengadilan yang bersifat kepentingan sepihak (*ex-parte*).¹¹ Dalam perkara ini, tidak terdapat sengketa atau perselisihan hak dengan pihak lain, melainkan Pemohon meminta hakim untuk menetapkan, memberikan izin, atau mengesahkan suatu status hukum tertentu bagi dirinya.¹² Karena sifatnya yang tidak mengandung sengketa, maka hanya ada satu pihak yaitu Pemohon, dan produk hukum yang dihasilkan adalah Penetapan (*Beschikking*).¹³

Sedangkan, Gugatan atau peradilan *contentiosa* (peradilan sesungguhnya) adalah perkara perdata yang di dalamnya terdapat sengketa atau perselisihan antara dua pihak atau lebih.¹⁴ Inti dari gugatan adalah adanya penuntutan hak oleh satu pihak (Penggugat) terhadap pihak lain (Tergugat) yang dianggap telah melanggar haknya atau tidak memenuhi kewajibannya.¹⁵ Karena adanya pertentangan kepentingan, maka persidangan dilakukan secara timbal balik (*inter-partes*) dan diakhiri dengan produk hukum berupa Putusan (*Vonnis*).

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*

¹² M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 29

¹³ Mahkamah Agung RI, *Op.Cit.*

¹⁴ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Bandung: Mandar Maju, 2009, h. 15

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Perdata Indonesia: Norma, Praktik dan Terobosan Hukum*, Bandung: Alumni, 2021, h. 52

Perbedaan Permohonan (*Voluntair*) dengan Gugatan (*Contentiosa*) secara ringkas dapat dilihat dalam tabel berikut:

Aspek	Permohonan (<i>Voluntair</i>)	Gugatan Biasa (<i>Contentiosa</i>)
Penggugat / Pemohon	Pemohon saja (<i>ex-parte</i>)	Penggugat vs Tergugat / pihak lawan
Unsur konflik	Tidak ada sengketa	Ada konflik hak antara dua pihak atau lebih
Respon tergugat	Tidak diperlukan	Terjadi replik, duplik, intervensi
Produk putusan	Penetapan (<i>declaratoir</i>)	Putusan substantif (<i>judex facti</i>)

Dengan demikian, Gugatan (*Contentiosa*) dilakukan untuk menyelesaikan konflik antara dua orang atau lebih (memperebutkan sesuatu). Sedangkan, Permohonan (*Voluntair*) dilakukan untuk memperoleh legalitas atau kepastian hukum atas status diri sendiri (seperti ganti nama atau penetapan ahli waris) tanpa ada pihak yang dilawan.

1.5.1.3 Jenis-Jenis Permohonan (*Voluntair*)

Perkara permohonan (*voluntair*) secara umum terbagi menjadi beberapa kategori besar tergantung pada tujuan hukum yang ingin dicapai oleh pemohon.

1. Permohonan Terkait Status Personil dan Kependudukan

Jenis permohonan ini bertujuan untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai identitas atau status hukum seseorang yang akan digunakan untuk keperluan administrasi kependudukan.

- a. Perbaikan/Perubahan Nama: Permohonan untuk mengganti nama atau memperbaiki kesalahan tulis pada akta kelahiran.
- b. Penetapan Kematian: Permohonan untuk menetapkan seseorang yang telah meninggal dunia (misalnya dalam kasus orang hilang dalam waktu lama) guna pengurusan waris atau asuransi.¹⁶

2. Permohonan Terkait Kekeluargaan dan Perlindungan Anak

Permohonan ini melibatkan campur tangan pengadilan untuk menjamin hak-hak individu dalam lingkup keluarga.

- a. Pengangkatan Anak (Adopsi): Hakim memeriksa kelayakan calon orang tua angkat demi kepentingan terbaik anak.
- b. Wali Pengampu (Kurator): Permohonan untuk menunjuk seseorang menjadi wali bagi orang dewasa yang tidak cakap bertindak secara hukum karena gangguan jiwa atau pemborosan.
- c. Dispensasi Nikah: Permohonan izin bagi anak yang belum mencapai usia minimum pernikahan sesuai undang-undang.

¹⁶ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 32

3. Permohonan Terkait Harta Kekayaan dan Kewarisan

Dalam lingkup perdata umum (bagi non-muslim), Pengadilan Negeri berwenang memberikan legalitas atas kepemilikan atau pengelolaan harta.

- a. Penetapan Ahli Waris: Menyatakan secara sah siapa saja yang menjadi ahli waris dari seorang pewaris.
- b. Izin Menjual Harta Warisan: Diperlukan jika di antara ahli waris terdapat anak di bawah umur, sehingga penjualan harta harus atas izin dan pengawasan pengadilan demi melindungi hak anak tersebut.
- c. Pernyataan Pailit: Permohonan (yang sifatnya khusus di Pengadilan Niaga) untuk menyatakan debitur dalam keadaan pailit.

4. Permohonan Terkait Badan Hukum dan Organisasi

- a. Pembubaran Perseroan Terbatas (PT): Permohonan dari pemegang saham atau pihak berkepentingan untuk membubarkan perusahaan karena alasan tertentu.
- b. Penunjukan Likuidator: Permohonan untuk menunjuk pihak yang akan membereskan harta kekayaan badan hukum yang dibubarkan.¹⁷

¹⁷ Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, h. 124

5. Permohonan Terkait Eksekusi dan Arbitrase

- a. Permohonan Eksekusi Hak Tanggungan/Fidusia: Meminta pengadilan menjalankan perintah lelang atas jaminan utang.
- b. Exequatur Putusan Arbitrase: Meminta perintah pelaksanaan atas putusan lembaga arbitrase agar memiliki kekuatan eksekutorial di wilayah hukum Indonesia.

Selain itu, sebagaimana pada Buku II Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata khusus Edisi 2007, pada halaman 45 angka 11 telah ditentukan jenis-jenis permohonan yang dapat diajukan ke Pengadilan Negeri, yaitu:

1. Permohonan pengangkatan wali bagi anak yang belum dewasa adalah 18 tahun;
2. Permohonan pengangkatan pengampunan bagi orang dewasa yang kurang ingatannya atau orang dewasa yang tidak bisa mengurus hartanya lagi, misalnya karena pikun;
3. Permohonan pewarganegaraan (Naturalisasi)
4. Permohonan dispensasi nikah bagi pria yang belum mencapai umur 19 tahun dan bagi wanita yang belum mencapai umur 16 tahun;
5. Permohonan izin nikah bagi calon mempelai yang belum berumur 21 tahun;

6. Permohonan pembatalan perkawinan;
7. Permohonan pengangkatan anak;
8. Permohonan untuk memperbaiki kesalahan dalam akta catatan sipil, misalnya apabila nama anak secara salah disebutkan dalam akta tersebut, permohonan akta kelahiran, akta kematian;
9. Permohonan untuk menunjuk seorang atau beberapa orang wasit oleh karena para pihak tidak bisa atau tidak bersedia untuk menunjuk wasit;
10. Permohonan agar seseorang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir atau dinyatakan meninggal dunia;
11. Permohonan agar ditetapkan sebagai wali/kuasa untuk menjual harta warisan.

1.5.1.4 Kewenangan Hakim Dalam Melakukan Penemuan Hukum (*Rechtvinding*)

Kewenangan hakim dalam melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*) merupakan kewajiban konstitusional yang lahir dari asas bahwa pengadilan tidak boleh menolak perkara dengan dalih hukumnya tidak ada atau kurang jelas. Di Indonesia, prinsip ini ditegaskan secara eksplisit dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa “*Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*”. Sehingga,

Hakim berkewajiban memeriksa dan memutus setiap perkara yang diajukan demi tegaknya keadilan. Oleh karena itu, keberadaan hukum tidak hanya terbatas pada teks undang-undang semata, tetapi juga pada nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat.

Penemuan hukum adalah proses intelektual hakim dalam mengonstruksikan norma hukum dari suatu peristiwa konkret. Hakim tidak sekadar menjadi “corong undang-undang” (*la bouche de la loi*), tetapi berperan aktif sebagai agen pembaruan hukum. Hal ini sejalan dengan teori hukum progresif yang menyatakan bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.¹⁸ Oleh karena itu, dalam melakukan *rechtvinding*, Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat agar putusan yang dihasilkan memiliki legitimasi sosiologis.

Dalam konteks perdata, Hakim seringkali menggunakan metode analogi untuk mengisi kekosongan hukum acara. Namun, Hakim juga harus tetap berhati-hati agar tidak melanggar prinsip kepastian hukum yang dapat merugikan hak-hak para pihak yang berperkara.¹⁹ Dalam perkara Permohonan (*voluntair*), kewenangan *rechtvinding* menjadi sangat krusial mengingat minimnya pengaturan eksplisit dalam HIR dan RBg. Hakim seringkali harus menciptakan

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, h. 10

¹⁹ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 825

hukum acara sementara (prosedur) guna mengakomodasi Permohonan yang belum diatur secara spesifik namun sah secara hukum materiil. Akan tetapi, batasan dalam penemuan hukum ini adalah hakim tidak boleh menciptakan norma yang bersifat membebani atau menghukum pihak lain tanpa adanya proses sengketa yang adil.²⁰ Batasan ini penting untuk menjaga agar diskresi hakim tetap berada dalam koridor fungsi peradilan.

Kualitas penemuan hukum oleh Hakim sangat dipengaruhi oleh integritas dan penguasaan ilmu hukum yang mendalam. Hasil dari penemuan hukum yang dilakukan secara konsisten oleh pengadilan dapat berkembang menjadi yurisprudensi yang menjadi sumber hukum bagi hakim-hakim lainnya di kemudian hari.²¹ Dengan demikian, *rechtsvinding* bukan hanya sarana untuk menyelesaikan satu perkara, melainkan juga bagian dari proses pembangunan hukum nasional yang adaptif terhadap perkembangan zaman dan kebutuhan keadilan masyarakat.²²

1.5.2 Landasan Yuridis

1.5.2.1 Undang-Undang Tentang Peradilan Umum

Didalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009

²⁰ Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, h. 94

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hirarki Norma Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, h. 112

²² Ahmad Mujahidin, *Pembaharuan Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2012, h. 56

tentang Peradilan Umum, mengenai perkara Permohonan (*voluntair*) memang tidak disebutkan secara mendetail dalam satu bab khusus. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Peradilan Umum tersebut lebih mengatur pada aspek kelembagaan dan kompetensi, sementara prosedur teknisnya masih merujuk pada HIR dan RBg. Namun, terdapat beberapa pasal yang menjadi landasan operasional perkara Permohonan (*Voluntair*) di Pengadilan Negeri, antara lain:

- a. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang merupakan sebagai landasan kompetensi absolut Pengadilan Negeri yang berbunyi “*Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.*” Frasa ‘perkara perdata’ dalam hal ini mencakup 2 (dua) jenis perkara, yaitu Perkara Sengketa (*contentiosa*) dan Perkara Permohonan (*voluntair*).
- b. Pasal 60 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang mengatur mengenai tugas Panitera dalam mengelola administrasi perkara, termasuk permohonan yang berbunyi “*Panitera Pengadilan Negeri bertugas menyelenggarakan administrasi perkara dan membantu Hakim dengan mencatat jalannya persidangan dalam surat berita acara... dan membuat daftar perkara-perkara perdata dan pidana.*” Dalam praktiknya,

daftar perkara perdata dipisahkan antara register Gugatan (Pdt.G) dan register Permohonan (Pdt.P).

- c. Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang yang berbunyi “*Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara sesuai dengan ketentuan peraturan undang-undang, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.*” Meskipun bersifat umum bagi seluruh lingkungan peradilan, pasal ini mempertegas peran Pengadilan Negeri dalam menerima perkara permohonan.

Dengan demikian, secara eksplisit di dalam Undang-Undang Peradilan Umum tidak menyediakan ‘Hukum Acara Permohonan’ melainkan, hanya memberikan wadah kewenangan bagi Pengadilan Negeri untuk mengadili perkara perdata secara umum. Hal inilah yang mendasari munculnya isu ‘kekosongan hukum acara’ pada perkara Permohonan. Sehingga, Hakim di Pengadilan Negeri harus mencari ketentuan Permohonan (*voluntair*) di luar Undang-Undang Peradilan Umum, dalam hal ini yakni HIR, RBg, Surat Edaran Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung, maupun dan peraturan perundang-undangan lainnya.

1.5.2.2 Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman

Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dasar hukum perkara Permohonan (*voluntair*) tidak disebutkan secara eksplisit dengan istilah ‘permohonan’

melainkan, tertuang dalam bentuk asas-asas kewajiban hakim dalam menerima dan mengadili perkara, yaitu:

- a. Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “*Peradilan dilakukan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.*” Pasal ini memberikan kewenangan moral dan hukum bagi hakim untuk memberikan perlindungan hukum melalui penetapan permohonan, sepanjang permohonan tersebut ditujukan untuk menegakkan keadilan.
- b. Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “*Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.*” Dalam perkara permohonan, hakim menjalankan fungsi ‘membantu’ (*court's assistance*) warga negara untuk mendapatkan legalitas status hukumnya tanpa melalui proses sengketa yang rumit.
- c. Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “*Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.*” Dikarenakan pengaturan *voluntair* dalam hukum acara (HIR/RBg) sangat minim, sehingga pasal ini memberikan

legitimasi bagi hakim untuk menggunakan diskresi dan penemuan hukum dalam memproses perkara permohonan sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat saat ini.

- d. Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “*Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.*” Meskipun belum ada regulasi yang mengatur terkait Hukum Acara Perdata yang mengatur secara spesifik prosedur perkara Permohonan, namun Pengadilan Negeri tidak boleh menolak perkara Permohonan yang datang. Pasal ini memaksa hakim untuk tetap memutus perkara Permohonan (*voluntair*) melalui mekanisme penemuan hukum (*rechtvinding*).

Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman hanya berfungsi sebagai landasan filosofis dan kewajiban mandat bagi hakim untuk mengisi ‘kekosongan hukum’ pada Hukum Acara Perdata, utamanya terhadap perkara-perkara yang bersifat Permohonan yang dikarenakan tidak banyak diatur secara eksplisit didalam HIR maupun RBg.

1.5.2.3 HIR dan RBg

Dalam HIR (*Herziene Inlandsch Reglement*) dan RBg (*Rechtreglement voor de Buitengewesten*), pengaturan mengenai

perkara Permohonan (*voluntair*) memang sangat terbatas, karena kedua regulasi tersebut lebih menitikberatkan pada perkara sengketa (*contentieux*). Namun, terdapat beberapa pasal yang menjadi landasan operasional bagi hakim untuk memproses perkara permohonan, baik secara implisit maupun eksplisit, antara lain:

- a. Pasal 151 HIR / Pasal 179 RBg tentang Perwalian dan Pengampu. Mengatur bahwa Ketua Pengadilan Negeri berwenang mengangkat wali atau pengampu bagi anak dibawah umur atau orang dewasa yang tidak cakap, jika diperlukan untuk melakukan tindakan hukum (seperti menjual harta). Ini adalah salah satu dari sedikit pasal yang secara eksplisit menyebutkan kewenangan hakim untuk memberikan ‘ketetapan’ tanpa adanya sengketa.
- b. Pasal 110 HIR / Pasal 132 RBg tentang Kuasa. Pasal tersebut mengatur tentang pemberian kuasa untuk berperkara. Namun dalam praktiknya, prosedur ini juga diterapkan dalam perkara permohonan. Pemohon dapat memberikan kuasa kepada advokat atau keluarga sedarah untuk mewakilinya dalam persidangan *voluntair*.
- c. Pasal 153 HIR / Pasal 181 RBg tentang Pemeriksaan Setempat. Meskipun biasanya digunakan dalam sengketa tanah, hakim dalam perkara permohonan (misalnya permohonan ganti nama atau penetapan ahli waris yang menyangkut objek tertentu) dapat

menggunakan pasal ini untuk melakukan pemeriksaan setempat guna meyakinkan diri akan kebenaran permohonan tersebut.

- d. Pasal 121 HIR / Pasal 145 RBg tentang Analogis Penyerahan Surat. Ketentuan mengenai cara penyerahan surat permohonan kepada Panitera seringkali disamakan atau dianalogikan dengan cara penyerahan surat gugatan. Hakim menggunakan dasar ini untuk menetapkan bahwa permohonan harus diajukan secara tertulis (atau lisan bagi yang buta huruf) kepada Ketua Pengadilan Negeri di wilayah hukum tempat tinggal pemohon.
- e. Pasal 162-177 HIR / Pasal 282-314 RBg tentang Ketentuan Pembuktian. Dalam memeriksa perkara permohonan, hakim menggunakan ketentuan pembuktian dalam HIR/RBg secara analogis. Hakim akan memeriksa bukti surat dan saksi-saksi yang diajukan pemohon berdasarkan standar pembuktian yang diatur dalam pasal-pasal tersebut untuk menemukan kebenaran materiil.

Apabila dicermati, pasal-pasal dalam HIR/RBg tersebut tidak mengatur terkait tahapan acara khusus untuk perkara Permohonan (*voluntair*), seperti tidak adanya jawaban, replik, atau duplik. Hal inilah yang menyebabkan munculnya berbagai permasalahan hukum, yaitu:

- a. HIR/RBg tidak mengatur prosedur banding untuk penetapan permohonan. Sehingga, muncul praktik langsung Kasasi;
- b. HIR/RBg tidak mengatur format baku surat permohonan;

- c. HIR/RBg tidak mengatur keterlibatan pihak ketiga yang merasa dirugikan oleh suatu penetapan.

Dengan demikian, dasar hukum dalam HIR/RBg untuk perkara permohonan bersifat parsial (tersebar) dan tidak komprehensif. Hal inilah yang kemudian memaksa Hakim untuk melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*) dengan meminjam (analogi) prosedur *contentieus* yang ada di HIR/RBg untuk mengisi kekosongan Hukum Acara Perdata pada perkara Permohonan tersebut.

1.5.2.4 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

Dalam KUHPerdata (*Burgerlijk Wetboek* atau BW), dasar hukum perkara permohonan (*voluntair*) tidak diatur dalam satu bab khusus mengenai prosedur, melainkan tersebar dalam berbagai pasal yang mengatur mengenai status keperdataan seseorang dan pengelolaan harta kekayaan. KUHPerdata berfungsi sebagai hukum materiil yang memberikan hak kepada seseorang untuk meminta penetapan dari hakim. Berikut adalah pasal-pasal dalam KUHPerdata yang menjadi dasar diajukannya perkara permohonan ke Pengadilan Negeri, yaitu:

- a. Pasal 433 KUHPerdata mengatur tentang Pengampuan. Seseorang yang menderita gangguan jiwa atau pemborosan dapat ditaruh di bawah pengampuan melalui permohonan kepada Pengadilan Negeri;

- b. Pasal 360 KUHPdata mengatur tentang pengangkatan wali bagi anak dibawah umur yang tidak berada dibawah kekuasaan orang tua;
- c. Pasal 833 KUHPdata mengatur tentang hak ahli waris atas harta peninggalan. Dalam praktiknya, permohonan Penetapan Ahli Waris didasarkan pada kebutuhan untuk membuktikan status ini secara legal (sering disebut *Saisine*);
- d. Pasal 393 KUHPdata mengatur bahwa seorang wali dilarang memindahtangankan (menjual) atau menjaminkan harta milik anak dibawah umur tanpa Izin/Penetapan Ketua Pengadilan Negeri;
- e. Pasal 463 KUHPdata mengatur tentang permohonan untuk menunjuk seseorang sebagai Pengelola Harta bagi orang yang meninggalkan tempat tinggalnya tanpa kabar dan tanpa memberi kuasa kepada orang lain (*Afwezigheid*);
- f. Pasal 467 KUHPdata mengatur tentang permohonan untuk menyatakan ‘mungkin sudah meninggal’ bagi orang yang hilang, yang menjadi dasar permohonan pembukaan warisan.

1.5.3 Landasan Teori

1.5.3.1 Teori Kewenangan

Kewenangan adalah terdiri dari beberapa wewenang yang merupakan sebagai kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau

kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²³ Menurut Ateng Syafrudin, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Menurutnya, ‘kewenangan’ (*authority, gezag*) adalah apa yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan ‘wewenang’ (*competence, bevoegheid*) hanya mengenai suatu bagian (*onderdeel*) tertentu saja dari kewenangan. Menurut H.D. Stoud, wewenang merupakan keseluruhan peraturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik. Sehingga secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁴

Secara horizontal, kewenangan berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Sedangkan secara vertikal, kewenangan berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintah negara secara keseluruhan.²⁵ Wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Sehingga, wewenang

²³ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2015, h. 78

²⁴ Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Effendi Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016, h. 65

²⁵ Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Edisi Revisi), Purwokerto: Stain Press, 2017, h. 79

diartikan sebagai suatu kemampuan untuk bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan hukum tertentu. Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat tersebut, H.D. Van Wijk / Willem Konijnenbelt mendefinisikannya sebagai berikut:²⁶

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*toekening van een beestuersbevoegheid door een weetgever aan een bestuursorgaan*).
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya (*overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*).
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (*een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hemuitoefenen door een ander*).

1.5.3.2 Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan fundamental hukum di samping keadilan dan kemanfaatan. Secara teoritis, kepastian hukum mengandung dua pengertian, *Pertama*, adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang

²⁶ H. D. Van Wijk / Willem Konijnenbelt, dalam Sadjijono, *Hukum Kepolisian, Perspektif Hukum Dalam Hubungannya Dengan Hukum Administrasi*, Yogyakarta: Laksbang, 2016, h. 102

boleh atau tidak boleh dilakukan dan *Kedua*, adanya keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan penguasa karena aturan tersebut dapat diprediksi (*predictability*).²⁷ Menurut Jan M. Otto, kepastian hukum yang nyata dalam masyarakat memerlukan prasyarat bahwa aturan hukum yang ada bersifat jelas, konsisten, dan dapat diakses, serta instansi pemerintah menerapkannya secara konsekuen dan taat asas.²⁸

Dalam perspektif aliran positivisme hukum, kepastian hukum adalah nilai yang mutlak harus diutamakan. Tokoh utama aliran ini, Hans Kelsen, menyatakan bahwa hukum adalah sebuah sistem norma yang hierarkis, di mana kepastian hukum akan tercipta apabila setiap tindakan hukum didasarkan pada norma yang lebih tinggi dan pada akhirnya bersumber pada *Grundnorm* (norma dasar).²⁹ Dengan demikian, hukum tertulis yang dikodifikasikan menjadi jaminan utama bahwa hak dan kewajiban setiap orang tidak ditentukan secara subjektif oleh hakim atau penguasa, melainkan oleh teks peraturan yang objektif.³⁰

Gustav Radbruch, menyatakan bahwa kepastian hukum (*rechtssicherheit*) harus dijunjung tinggi demi ketertiban masyarakat,

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2015, h. 158

²⁸ Jan Michiel Otto, *Kepastian Hukum di Indonesia*, diterjemahkan oleh Tristam Moeliono, Jakarta: Komisi Hukum Nasional, 2003, h. 38

²⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, Bandung: Nusa Media, 2011, h. 165

³⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2019, h. 160

meskipun terkadang nilai kepastian tersebut berbenturan dengan nilai keadilan.³¹ Namun dalam perkembangannya, kepastian hukum tidak boleh dipandang secara kaku hanya sebagai kepastian tekstual (*formal certainty*). Akan tetapi, juga harus mencakup kepastian yang bersifat materiil, yaitu kesesuaian antara aturan tertulis dengan praktik pelaksanaan di lapangan.³² Tanpa kepastian hukum, hukum akan kehilangan identitas dan fungsinya sebagai sarana pengatur perilaku manusia.³³

Prinsip kepastian hukum merupakan amanat konstitusional sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”. Dalam praktik peradilan perdata, kepastian hukum menuntut adanya hukum acara yang baku dan seragam. Kekosongan pengaturan atau ketidakseragaman penafsiran hakim terhadap prosedur tertentu, seperti dalam perkara permohonan (*voluntair*), dianggap sebagai ancaman terhadap kepastian hukum karena dapat menimbulkan kesewenang-wenangan dan ketidakteraturan dalam perlindungan hak perdata warga negara.³⁴

³¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, h. 45

³² Muchsin, *Ikhtisar Hukum Indonesia*, Jakarta: Iblam, 2006, h. 20

³³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Jakarta: Kencana, 2015, h. 293

³⁴ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Perdata di Indonesia: Landasan Hukum, Struktur, dan Tata Kerja*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012, h. 82

1.5.3.3 Teori Penemuan Hukum (*Rechtvinding*)

Secara teoritis, penemuan hukum (*rechtvinding*) dilakukan melalui 2 (dua) pendekatan utama, yakni interpretasi hukum dan konstruksi hukum. Interpretasi hukum digunakan ketika teks undang-undang sudah ada namun maknanya masih samar, sementara konstruksi hukum (seperti analogi atau *rechtsverfijning*) digunakan ketika terjadi kekosongan hukum (*lecmes di het recht*).³⁵

Teori Penemuan Hukum (*rechtvinding*) berakar pada pemikiran bahwa hukum tidaklah bersifat statis dan undang-undang tidak pernah lengkap untuk mengatur seluruh dinamika kehidupan manusia. Secara teoretis, penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh hakim atau aparat penegak hukum lainnya dalam upaya menerapkan peraturan hukum umum pada peristiwa konkret.³⁶ Hakim tidak lagi dipandang sebagai sekadar ‘corong undang-undang’ sebagaimana dianut oleh aliran legisme, melainkan sebagai subjek kreatif yang menghidupkan teks undang-undang agar selaras dengan rasa keadilan.³⁷

Dalam perkembangannya, terdapat 2 (dua) kutub utama dalam teori penemuan hukum, yaitu:³⁸

³⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op.Cit.*, h. 145

³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014, h. 37

³⁷ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, h. 24

³⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum... Op.Cit.*, h. 110

1. Aliran Legisme, yang berpandangan bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Hakim hanya melakukan silogisme hukum secara deduktif.
2. Aliran *Freie Rechtslehre*, yang berpandangan sebaliknya, bahwa hakim bebas membentuk hukum baru demi keadilan, bahkan jika harus menyimpang dari undang-undang.

Di Indonesia, teori yang dianut merupakan jalan tengah yang menempatkan hakim pada posisi untuk menggali nilai-nilai hukum yang hidup (*living law*). Apabila terjadi kekosongan hukum (*leemtes in het recht*) atau ketidakjelasan norma, maka hakim wajib melakukan penemuan hukum melalui dua metode utama, antara lain:³⁹

1. Metode Interpretasi, yaitu menafsirkan teks undang-undang (seperti interpretasi gramatikal, sistematis, historis, atau teleologis).
2. Metode Konstruksi, yaitu memperluas atau mempersempit jangkauan aturan yang ada (seperti analogi, *rechtsverfijning*/pengkhususan hukum, atau argumentasi *a contrario*).

Penerapan Teori Penemuan Hukum (*rechtvinding*) sangat krusial dalam Hukum Acara Perdata, khususnya pada perkara permohonan (*voluntair*). Hal tersebut dikarenakan minimnya regulasi

³⁹ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 827

tertulis, sehingga hakim menggunakan penemuan hukum untuk menciptakan prosedur yang menjamin hak-hak perdata pemohon agar tetap terlindungi tanpa melanggar prinsip kepastian hukum. Dengan demikian, penemuan hukum berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara kekosongan norma hukum dengan kebutuhan akan keadilan bagi masyarakat.

1.5.3.4 Asas *Ius Curia Novit*

Asas *Ius Curia Novit* secara harfiah berarti ‘*Hakim dianggap tahu akan hukumnya*’. Asas ini merupakan tiang utama dalam kekuasaan kehakiman yang menetapkan bahwa seorang hakim memiliki kewajiban hukum untuk mengetahui, memahami, dan menerapkan peraturan hukum terhadap peristiwa konkret yang diajukan kepadanya.⁴⁰ Konsekuensi logis dari asas ini adalah hakim dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukumnya tidak ada atau kurang jelas. Hal ini bertujuan untuk menjamin hak setiap warga negara dalam mendapatkan akses keadilan (*access to justice*).

Dalam konteks hukum acara di Indonesia, asas ini mewajibkan hakim untuk tidak sekadar menjadi penonton pasif, melainkan harus aktif mencari dan menemukan hukumnya (*rechtvinding*). Jika dalam suatu perkara, terutama perkara permohonan (*voluntair*) terdapat kekosongan aturan dalam HIR/RBg, maka hakim tidak boleh berdiam

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, h. 48

diri. Berdasarkan mandat undang-undang, hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum serta rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat agar putusan yang dihasilkan tidak hanya berkepastian hukum, tetapi juga adil secara sosiologis.

Meskipun hakim dianggap tahu akan hukum, asas ini tidak membebaskan para pihak yang berperkara dari beban pembuktian terkait peristiwa atau fakta hukum (*the facts*). Para pihak wajib membuktikan kejadian atau fakta di persidangan, sementara hakim yang bertugas menentukan kualifikasi hukum atas fakta tersebut.⁴¹ Keberadaan asas ini menjadi sangat krusial dalam mengatasi fenomena kekosongan pengaturan eksplisit, karena memberikan wewenang diskresi yang sah bagi hakim untuk menerapkan hukum acara yang dianggap paling relevan dan adil demi kepentingan para pencari keadilan.⁴²

Asas *Ius Curia Novit* dalam konteks hukum perdata, merupakan pilar utama yang mewajibkan hakim untuk menguasai hukum dan dilarang menolak perkara. Secara doktrinal, asas ini menegaskan bahwa hakim dianggap mengetahui hukum (*judge knows the law*), sehingga beban para pihak dalam persidangan hanyalah membuktikan fakta-fakta (*the facts*), sementara hakimlah yang menetapkan kualifikasi hukum atas fakta tersebut.⁴³ Dalam perkara

⁴¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara: Edisi Revisi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2022, h.

⁴² Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, h. 102

⁴³ Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, h. 52

perdata, hal ini berarti hakim tidak boleh bersikap pasif jika menemukan aturan dalam HIR atau RBg yang sudah tidak relevan atau bahkan tidak mengatur sama sekali mengenai suatu perkara.⁴⁴

Penerapan asas ini menjadi sangat krusial terutama dalam perkara permohonan (*voluntair*) yang bersifat *ex-parte*. Karena minimnya regulasi tertulis yang spesifik mengenai prosedur permohonan, hakim menggunakan Asas *Ius Curia Novit* sebagai dasar hukum untuk melakukan penemuan hukum (*rechtvinding*). Hakim diwajibkan untuk menggali nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat guna mengisi kekosongan norma, sehingga setiap pencari keadilan tetap mendapatkan perlindungan hukum meskipun hukum acaranya belum dikodifikasi secara lengkap.

Secara yuridis, asas ini telah bertransformasi dari sekadar doktrin menjadi kewajiban positif yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Hakim yang menolak perkara dengan alasan hukumnya tidak ada dapat dianggap melakukan tindakan yang menghambat keadilan (*denial of justice*).⁴⁵ Oleh karena itu, dalam konteks modern, asas ini juga menuntut hakim untuk terus memperbarui pemahamannya terhadap

⁴⁴ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 118.

⁴⁵ Riduan Syahrani, *Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Umum*, Jakarta: Rhineka Cipta, 2021, h. 45

perkembangan hukum materiil dan formil, termasuk melalui pemanfaatan yurisprudensi dan peraturan Mahkamah Agung terbaru.⁴⁶

1.6 Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki tema yang sama, namun memiliki fokus pembahasan yang berbeda, dan tentu saja penelitian yang sedang ditulis saat ini memiliki fokus pembahasan yang berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu tersebut. Sehingga, penelitian yang dilakukan saat ini bukan pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang telah ada. Hal tersebut dapat ditelaah dari judul maupun isu pembahasan dari penelitian sebelumnya, yaitu:

No	Keterangan	Uraian
1.	Nama	Izul Ato (2024)
	Sumber	Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syekh Nurjati Cirebon
	Judul	Analisis Penetapan Hakim Dalam Perkara Permohonan Isbat Nikah yang Tidak Dapat Diterima (Studi Kasus Penetapan Nomor 155/Pdt.P/2023/PA.Bbs)
	Perbedaan	Penelitian tersebut berfokus dalam menganalisis pertimbangan hakim dalam memutus permohonan isbat nikah yang tidak dapat diterima dalam dan menganalisis penetapan permohonan isbat nikah yang dinyatakan tidak dapat diterima dalam penetapan Nomor 155/Pdt.P/2023/PA.Bbs.
2.	Nama	Mohammad Fairouz Ramadhan (2023)
	Sumber	Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah
	Judul	Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Isbat Nikah <i>Voluntair</i> dan Kontensius di Pengadilan Agama Jakarta Timur

⁴⁶ Lilik Mulyadi, *Op.Cit.*, h. 110

	Perbedaan	Penelitian tersebut berfokus dalam menganalisis prosedur isbat nikah <i>voluntair</i> dan kontensius dan menganalisa pertimbangan Hakim dalam memutus perkara isbat nikah <i>voluntair</i> dan isbat nikah kontensius di Pengadilan Agama Jakarta Timur.
3.	Nama	Jazuli Anwar (2023)
	Sumber	Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ponorogo
	Judul	Intervensi Dalam Perkara Permohonan (Studi Kasus Perkara Nomor 265/Pdt.P/2022/PA.Po)
	Perbedaan	Penelitian tersebut berfokus dalam menganalisis pertimbangan hakim dalam menangani gugatan intervensi serta bagaimana implikasi hukum terhadap adanya intervensi dalam proses perkara Permohonan dengan studi kasus Perkara Nomor 265/Pdt.P/2022/PA.Po di Pengadilan Agama Ponorogo.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif.

Penelitian hukum normatif (*normatif law research*) merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepskan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.⁴⁷ Objek kajian penelitian hukum normatif ini menitikberatkan pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, atau doktrin hukum. Penelitian ini juga bertujuan untuk menetapkan norma atau aturan yang berkaitan dengan topik yang sedang diteliti saat ini, yaitu terkait

⁴⁷ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum: Pengantar Penelitian Normatif, Empiris dan Gabungan*, Gresik, Unigres Press, 2022, h. 78

kekosongan pengaturan eksplisit dalam Hukum Acara Perdata, khususnya terhadap perkara Permohonan (*voluntair*).

1.7.2 Metode Pendekatan

Penelitian hukum normatif ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Suatu penelitian normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.⁴⁸ Sehingga, penelitian ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Hukum Acara Perdata di Indonesia. Pendekatan ini bertujuan untuk mengetahui kelemahan dari peraturan perundang undangan yang digunakan dalam mengatur terkait pedoman beracara pada perkara Permohonan (*Voluntair*).

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Penelitian ini menelaah dari pandangan para ahli untuk dijadikan sebagai acuan dalam penelitian, sehingga dapat membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan problematika dari pengaturan Hukum Acara Perdata, khususnya terhadap perkara Permohonan (*voluntair*). Pandangan atau

⁴⁸ *Ibid*, h. 124

doktrin dari para ahli akan memperjelas dari ide-ide dengan memberikan pengertian, konsep, opini, teori, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.⁴⁹

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis dilakukan dengan mengkaji latar belakang apa yang dipelajari dan mengkaji perkembangan pengaturan yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁵⁰ Sehingga, penelitian ini dilakukan dengan menelaah sejarah yang berkaitan dengan isu yang sedang diteliti saat ini yang bertujuan untuk merekonstruksi pengaturan Hukum Acara Perdata di masa lampau dengan secara sistematis dan objektif.

1.7.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan sumber-sumber bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undang atau putusan-putusan hakim.⁵¹

Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016, h. 177

⁵⁰ Suyanto, *Op.Cit.*, h. 123

⁵¹ *Ibid*, h. 181

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*);
- 3) RBg (*Rechtsreglement voor de Buitengewesten*);
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum;
- 6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum;
- 7) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum;
- 8) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 9) Buku II Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata Khusus Edisi 2007.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan

dokumen-dokumen resmi. Bahan penelitian hukum sekunder meliputi buku-buku literatur hukum, jurnal-jurnal hukum, maupun komentar atas putusan pengadilan. Selain itu, juga menggunakan doktrin para ahli, hasil penelitian, dan hasil karya ilmiah dari para sarjana, serta artikel, tesis, skripsi atau laporan penelitian terdahulu.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁵² Dalam penelitian ini, menggunakan bahan hukum tersier yaitu kamus hukum dan kamus bahasa-bahasa untuk mencari istilah istilah guna menjelaskan hal-hal yang tercantum dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Berisi uraian logis terkait prosedur pengumpulan bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, serta bahan hukum tersebut diinventarisasi dan diklarifikasi. Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Hukum Acara Perdata dalam perkara Permohonan (*Voluntair*). Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan cara mengumpulkan buku-buku literatur

⁵² Salim H. S dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015, h. 16

hukum, maupun jurnal- jurnal hukum. Gagasan hukum didapatkan dari konsep, opini, teori, asas, maupun doktrin-doktrin dari para ahli. Serta didapatkan dari hasil karya ilmiah, artikel, tesis, dan skripsi atau laporan penelitian terdahulu. Pengumpulan bahan hukum sekunder dilakukan dengan cara menelaah pustaka, baik secara manual maupun secara online melalui internet.

1.7.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, setelah bahan-bahan hukum terkumpul, maka bahan-bahan hukum tersebut kemudian dianalisis untuk mendapatkan konklusi terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti. Langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penelitian hukum ini yaitu:

- a. Mengidentifikasi fakta-fakta hukum mengenai hal-hal yang tidak relevan dalam menetapkan isu hukum yang sedang diteliti;
- b. Mengumpulkan semua bahan hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi, serta mengumpulkan bahan non hukum;
- c. Menelaah permasalahan yang dikumpulkan lalu dibahas dan diajukan dalam penelitian;
- d. Menarik kesimpulan permasalahan yang ada dalam bentuk argumentasi;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah ada didalam kesimpulan.

1.8 Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab dan setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang kemudian dibahas didalam penulisan penelitian. Agar penelitian ini menjadi terarah dan lebih mudah untuk dipahami, maka disusun secara sistematis yaitu sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, bab ini terdiri dari sub bab yang dimulai dari latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian secara teoritis maupun secara praktis, tinjauan pustaka, originalitas penelitian, serta metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, dan analisis bahan hukum.

Bab II Parameter dan Batasan Hakim dalam Melakukan Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) Pada Perkara Permohonan (*Voluntair*). Berisi sub bab yang pertama Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*) Sebagai Kewajiban Konstitusional Hakim. Sub bab kedua Parameter Penggunaan Metode Analogi dalam Hukum Acara Perdata. Sub bab ketiga Prinsip *Ex-Parte* Sebagai Batasan dalam Menyusun Amar Penetapan.

Bab III Kekosongan Pengaturan Eksplisit Dalam HIR/RBg Terhadap Kewenangan Hakim Dalam Menerima, Memeriksa, dan Memutus Perkara Permohonan (*Voluntair*). Berisi sub bab yang pertama Pengaturan Permohonan (*Voluntair*) dalam HIR dan RBg. Sub bab kedua Eksistensi Asas *Ius Curia Novit* sebagai Dasar Kewenangan Hakim di Tengah Kekosongan

Norma. Serta sub bab ketiga Implikasi Kekosongan Pengaturan terhadap Kepastian Hukum dan Perlindungan Hak Perdata Pemohon.

Bab IV Penutup, dalam bab ini berisi sub bab yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan berisi mengenai ringkasan atau garis besar dari hasil analisis terhadap rumusan permasalahan yang sedang dikaji. Sedangkan, saran berisi mengenai solusi atas permasalahan hukum yang sedang dikaji.