

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa perkawinan adalah ikatan lahir dan batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa.

Keabadian kehidupan rumah tangga merupakan tujuan yang sangat diharapkan dalam perkawinan. Akad nikah diadakan untuk selamanya dan seterusnya secara bersama-sama sepasang suami istri berusaha mewujudkan keluarga yang sakinah hingga akhir hayat. Ikatan suami istri adalah ikatan yang paling suci dan paling kokoh yang Allah gambarkan dalam Al Quran surat An Nisa ayat 21 dengan sebutan *mitsaqan ghalidzan*. Oleh karena itu, segala usaha harus dilakukan agar sebuah pernikahan dapat terus langgeng sampai kematian memisahkan. Namun jika semua harapan dan kasih sayang telah musnah dan perkawinan menjadi sesuatu yang membahayakan bagi salah satu pasangan suami istri atau bahkan keduanya, maka perceraian merupakan jalan yang boleh dilakukan.

Islam memang berusaha untuk menguatkan sebuah perkawinan, namun tidak mengajarkan bahwa pasangan itu tidak dapat dipisahkan lagi seperti ajaran dalam Agama lain. Apabila rumah tangga tersebut sudah tidak dapat dipertahankan, dan apabila mempertahankannya akan menimbulkan

penderitaan yang berkepanjangan bagi kedua belah pihak dan akan melampaui ketentuan-ketentuan Allah, maka ikatan itu harus dikorbankan.¹

Hukum Islam membenarkan dan mengizinkan perceraian jika perceraian itu lebih membawa kepada kondisi yang lebih baik dari pada tetap berada dalam ikatan perkawinan yang di dalamnya terdapat siksaan batin. Walaupun maksud dari perkawinan adalah untuk mencapai kebahagiaan dan kerukunan hati masing-masing, tentulah kebahagiaan itu tidak akan tercapai dalam hal-hal yang tidak dapat disesuaikan, karena pada dasarnya kebahagiaan tidak dapat dipaksakan. Memaksakan kebahagiaan bukanlah kebahagiaan yang lahir dari diri sendiri, sehingga akan menjadi beban yang mengakibatkan penderitaan. Karena itulah Islam tidak mengikat mati perkawinan, tetapi tidak pula mempermudah perceraian.²

Tujuan yang mulia dalam melestarikan dan menjaga kesinambungan hidup rumah tangga, ternyata bukanlah suatu pekerjaan yang mudah untuk diwujudkan. Banyak dijumpai bahwa tujuan mulia perkawinan tidak dapat diwujudkan secara baik. Faktor-faktor yang mempengaruhinya antara lain psikologis, biologis, ekonomi, pandangan hidup, perbedaan kecenderungan dan lain sebagainya.³ Sehingga tidak tertutup kemungkinan terjadi ketidakharmonisan rumah tangga yang sering diiringi oleh persengketaan dan pertengkaran. Keadaan ini ada kalanya dapat diatasi dan diselesaikan, namun ada juga yang tidak dapat didamaikan kembali yang menimbulkan kebencian

¹ Rahmat Hakim, *Hukum Perkawinan Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2000), hlm. 15.

² Djamil Latief, *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 29.

³ Djaman Nur, *Fikih Munakahat* (Semarang: Dunia Ilmu, 1993), hlm. 130

dan pertengkaran yang terus menerus. Untuk menjaga hubungan dan keadaan yang demikian agar kedua belah pihak tidak hidup dalam ikatan perkawinan yang penuh dengan pertengkaran dan permusuhan yang berakibat menimbulkan penderitaan yang berkepanjangan, maka Agama Islam melalui syariatnya memberikan jalan keluar berupa perceraian bagi suami istri yang gagal mendayung bahtera rumah tangganya.⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 maupun dalam Kompilasi Hukum Islam yang merupakan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 disebutkan bahwa perkawinan dapat putus karena:

- a. Kematian,
- b. Perceraian, dan
- c. Atas putusan pengadilan.⁵

Peraturan perkawinan di Indonesia membedakan antara perceraian atas kehendak suami dan perceraian atas kehendak istri. Perceraian atas kehendak suami disebut cerai talak sedang apabila atas kehendak istri disebut dengan cerai gugat.⁶

Di sebagian besar masyarakat Indonesia perceraian adalah sesuatu yang tabu dan cenderung membuat malu keluarga sehingga banyak kasus di mana sebuah ikatan rumah tangga sudah begitu banyak menimbulkan madlarat baik bagi salah satu pihak maupun bagi dua pihak, masih tetap

⁴ Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Akademika Presindo:1994), hlm.141

⁵Kementerian Agama Kantor Wilayah Provinsi Jawa Barat, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan*, (Bandung: 2010), hlm. 11

⁶ Afandi, *Hukum Acara Peradilan Agama dalam Teori dan Praktek*, (Malang: Setara Press, 2019), hlm. 82-84.

dipertahankan kelangsungan rumah tangganya demi menjaga aib keluarga. Terutama bagi pihak perempuan, pada masa lalu perceraian menjadi hal yang sangat dihindari. Karena itu banyak di antara mereka yang lebih menderita, rela dipoligami, ditinggalkan begitu saja, tidak dibiayai dan lain sebagainya dari pada diceraikan.⁷ Apalagi ada sebuah hadits Nabi Muhammad Shallallahu ‘alaihi wa Sallam yang diriwayatkan oleh Abu Dawud:⁸

أَبْغَضُ الْحَلَالِ إِلَى اللَّهِ تَعَالَى الطَّلَاقُ

Artinya, “bahwa perbuatan halal yang paling dibenci oleh Allah adalah talak”.

Juga hadits lain yang diriwayatkan oleh Imam At-Tirmidzi:⁹

أَيُّمَا امْرَأَةٍ سَأَلَتْ زَوْجَهَا طَلَاقًا فِي غَيْرِ مَا بَأْسٍ فَحَرَامٌ عَلَيْهَا رَائِحَةُ الْجَنَّةِ

Artinya, “Siapa saja wanita yang meminta (menuntut) cerai dari suaminya tanpa ada alasan yang dibenarkan maka haram baginya bau wangi surga”.

Walaupun begitu, tetap saja angka perceraian di Indonesia masih sangat tinggi, dan jumlah inisiatif perceraian dari pihak istri lebih besar dibanding dengan inisiatif dari pihak suami. Dalam sebuah situs berita detiknews yang mengambil data dari website Mahkamah Agung disebutkan bahwa sebanyak 419.268 pasangan suami istri bercerai sepanjang tahun 2018. Dari jumlah itu, inisiatif perceraian paling banyak dari pihak perempuan yaitu

⁷ Isnawati Rais, “Tingginya Angka Cerai Gugat (khulu’) di Indonesia; Analisis Kritis terhadap Penyebab dan Alternatif Solusi Mengatasinya”; *Al-Adalah*, Vol.XII No. 1 Juni 2014, hlm. 192

⁸ Jalaluddin Abdurrahman bin Abi Bakr As-Suyuti, *Al-Jami as-Shagir fi Ahaditsi al-Basyir an-Nadzir*, (Beirut: Darul Fikr, tt), Juz I hlm: 12

⁹ Jalaluddin Abdurrahman bin Abi Bakr As-Suyuti, *Al-Jami as-Shagir fi Ahaditsi al-Basyir an-Nadzir*, hlm. 454

307.778 perkara, sedang dari pihak laki-laki 111.490 perkara.¹⁰ Yang berarti 73,4% berupa cerai gugat dan 26,6% berupa cerai talak.

Di Kabupaten Kuningan berdasarkan data dari Pengadilan Agama Kuningan dalam kurun waktu 5 tahun bahwa angka perceraian masih didominasi oleh gugat cerai dari pihak istri. Tahun 2014 dari 2475 perkara yang diputus oleh hakim Pengadilan Agama Kuningan, 647 perkara diajukan oleh suami dan 1828 perkara diajukan oleh istri (26% : 74%), tahun 2015 dari 2.250 perkara 658 oleh pihak suami dan 1592 oleh pihak istri (29% : 71%), tahun 2016, 2399 perkara, 691 oleh pihak suami dan 1708 oleh pihak istri (29% : 71%), tahun 2017 dari 2.436 perkara, 675 oleh pihak suami dan 1.761 oleh pihak istri (28% ; 72%), dan tahun 2018 terdapat 2.481 perkara, 649 oleh pihak suami dan 1.832 diajukan oleh pihak istri (26% : 74%).

Banyaknya kasus cerai gugat sekarang ini menimbulkan pertanyaan besar, kenapa perempuan (istri) sekarang mau dan berani menggugat cerai suaminya? Padahal perceraian itu akan menimbulkan dampak negative yang tidak sedikit, terutama untuk mereka sendiri dan juga anak-anak mereka.¹¹

Dalam kasus perceraian, terutama cerai gugat, putusan hakim adalah hal yang paling penting dan menjadi sorotan sebagian besar masyarakat. Karena baik secara Agama maupun negara perceraian atas inisiatif istri hanya bisa putus melalui putusan hakim, berbeda dengan perceraian atas inisiatif suami, maka secara Agama bisa putus melalui ucapan talak suami.

¹⁰ <https://news.detik.com/berita/d>, 03 April 2019, 17.59 WIB

¹¹ Isnawati Rais, "*Tingginya Angka Cerai Gugat (khulu') di Indonesia*", hlm. 192

Di dalam memutuskan sebuah perkara hakim dituntut untuk memiliki pertimbangan yang matang sehingga putusan yang dibuat bisa memenuhi unsur-unsur dari tujuan sebuah putusan, di antaranya yang paling penting adalah harus menjadi solusi autoritatif, yakni memberi jalan keluar dari masalah hukum yang dihadapi oleh pihak penggugat maupun tergugat dan juga harus mengandung aspek stabilitas, yaitu ketertiban sosial dan ketentraman masyarakat.¹² Sehingga tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan bisa terjaga.

Aspek kemaslahatan harus menjadi pertimbangan utama bagi seorang hakim dalam memutuskan perkara perceraian. Dalam beberapa kasus, hakim selalu berasumsi bahwa dalam suasana rumah tangga yang sudah tidak harmonis yang selalu diwarnai perkecokan, perselisihan, pertengkaran, tidak saling mempedulikan, apalagi sampai terjadi tindakan penganiayaan, bagi hakim perceraian merupakan solusi terbaik untuk menghindari kemafsadatan yang lebih besar.¹³

Meskipun telah dijadikan sebagai dasar pertimbangan, namun pertimbangan kemaslahatan dalam banyak putusan diterapkan secara umum saja, yakni perceraian sebagai solusi terbaik atas permasalahan yang ada tanpa dijabarkan secara khusus berdasarkan kerangka *dharuriyyat al-khamsah* sebagai penjabaran *maqashid al-syari'ah*, misalnya menjaga (keselamatan)

¹² Firman Floranta Adonara, "Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015, hlm. 231

¹³ Asni, "Pertimbangan Maslahat Dalam Putusan Perceraian Akibat Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Pengadilan Agama", *Ahkam: Vol. XIV, No. 1, Januari 2014*, hlm. 112

jiwa istri dalam kasus perceraian akibat kekerasan dalam rumah tangga.¹⁴ Atau seperti contoh kasus dalam putusan Pengadilan Agama Kuningan nomor: 0169/Pdt.G/2017/PA.Kng tentang kasus suami yang tidak bertanggungjawab dengan tidak memberi nafkah terhadap istrinya dan menyebabkan terjadinya pertengkaran terus menerus, hakim dalam pertimbangan putusannya menyampaikan kaidah umum:

درء المفسد مقدم على جلب المصالح

di mana hakim bisa lebih khusus menjadikan pertimbangan hifzu an-nafsi atau menjaga keberlangsungan hidup istri harus dijaga disebabkan tidak adanya nafkah dari suami, juga perselisihan terus menerus yang sering mengakibatkan terancamnya keselamatan jiwa istri.

Melihat kondisi yang terjadi seperti di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti dan mengkaji fenomena cerai gugat terutama dalam hal sebab-sebab yang menjadi dasar pengajuan cerai gugat, pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat dan tinjauan Maqashid Syariah terhadap pertimbangan hakim dalam memutus perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan. Oleh karena itu peneliti menuangkannya dalam bentuk tesis yang berjudul **“Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Kuningan Dalam Perspektif Maqasid Syariah”**.

¹⁴ Asni, ” *Pertimbangan Maslahat Dalam Putusan Perceraian Akibat Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Pengadilan Agama*”, hlm. 112-113

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan pokok permasalahan dalam penelitian tesis ini sebagai berikut:

1. Apa faktor-faktor penyebab terjadinya cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan?
2. Apa faktor-faktor yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan?
3. Bagaimana tinjauan Maqasid Syariah terhadap dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor penyebab terjadinya cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan
2. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan
3. Untuk mendeskripsikan tinjauan Maqasid Syariah terhadap dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang bersifat informatif, serta dapat menambah khazanah pengetahuan keilmuan di bidang hukum keluarga Islam.
2. Secara praktis, dapat memberikan informasi dan pemahaman kepada masyarakat tentang alasan-alasan yang diperbolehkan oleh aturan perundangan di Indonesia untuk mengajukan gugatan perceraian, dan pentingnya Maqasid Syariah dijadikan dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat.

E. Kerangka Pemikiran

Para ulama membagi hukum perkawinan¹⁵ menurut syariat menjadi lima, yakni wajib, sunnah, haram, makruh dan mubah. **Pertama**, perkawinan menjadi wajib bagi orang yang mampu dan mempunyai hasrat yang kuat disertai rasa takut terjerumus kepada perbuatan zina. Karena menjaga kehormatan dan kesucian diri dari perbuatan haram adalah wajib. Dalam hal ini tidak dapat dilakukan kecuali dengan menikah. **Kedua**, perkawinan menjadi sunnah bagi orang yang mempunyai hasrat untuk menikah dan mampu, tapi masih dapat menjaga diri dari terjerumus kepada perbuatan yang diharamkan Allah. Tetapi baginya lebih baik menikah daripada membujang

¹⁵ Sayyid Sabiq, *Fiqhu as-Sunnah*, (Beirut: Muassasah ar-Risalah, 2002), Jilid II, hlm.105-106

dengan alasan hendak konsentrasi beribadah, karena cara hidup kerahiban bukanlah dari ajaran Islam. **Ketiga**, perkawinan menjadi haram bagi orang yang tidak dapat memenuhi hak istri baik dalam hal hubungan seksual maupun dalam hal nafkah. **Keempat**, perkawinan menjadi makruh bagi orang yang tidak sanggup memenuhi hak istri, baik hubungan seks maupun nafkah, tetapi tidak membahayakan wanita, seperti bila sang wanita kaya dan tidak memiliki dorongan nafsu yang kuat untuk melakukan hubungan seks. Sedangkan jika dengan kondisi itu dia tidak dapat menjalankan beberapa amal ibadah, atau menghambatnya mencari ilmu, maka tingkat makruhnya semakin tinggi. **Kelima**, perkawinan menjadi mubah jika semua dorongan dan halangan menikah di atas tidak ada

Syariat perkawinan bersamaan dengan syari'at-syari'at yang lainnya tidak akan terlepas dari pembahasan tentang maksud disyari'atkannya perkawinan oleh Sang Pembuat Syari'at yakni Allah Subhanahu wa Ta'ala atau yang sering disebut Maqasid Syariah, sehingga penetapan lima hukum perkawinan di atas tidak terlepas dari prinsip maslahat' dan madlarat yang ditimbulkan oleh syari'at perkawinan.

Secara umum, perkawinan dianjurkan bertujuan sebagai upaya memelihara kehormatan diri (hifzh al-'irdh) agar tidak terjerumus dalam perbuatan diharamkan, memelihara kelangsungan kehidupan manusia/keturunan (hifzh an-nasl) yang sehat mendirikan kehidupan rumah tangga yang dipenuhi kasih sayang antara suami dan isteri serta saling

membantu antara keduanya untuk kemashlahatan bersama dunia dan akhirat.¹⁶

Menurut Imam al Ghazali, tujuan perkawinan antara lain untuk mendapatkan dan melangsungkan keturunan, memenuhi hajat manusia menyalurkan syahwatnya dan menumpahkan kasih sayangnya, memenuhi panggilan Agama, memelihara diri dari kejahatan dan kerusakan, menumbuhkan kesungguhan untuk bertanggung-jawab menjalankan kewajiban dan menerima hak, juga bersungguh-sungguh untuk memperoleh energi untuk beribadah, dan untuk memperoleh ketenangan hati.¹⁷

Maka ketika tujuan mulia perkawinan tidak berjalan sesuai harapan dan cenderung membahayakan bagi suami istri dibukalah pintu perceraian oleh Allah sebagai jalan keluar yang dimungkinkan membuka kemaslahatan bagi kedua belah pihak. Firman Allah dalam Al Quran :

الطَّلَاقُ مَرَّتَيْنِ ۖ فَاِمْسَاكٌ يَمَعْرُوفٌ اَوْ تَسْرِيْحٌ بِاِحْسَانٍ ۗ وَلَا يَحِلُّ لَكُمْ اَنْ تَاْخُذُوْا مِمَّا اَتَيْتُمُوْهُنَّ شَيْئًا اِلَّا اَنْ يَخَافَا اَلَا يُقِيْمَا حُدُوْدَ اللّٰهِ ۗ فَاِنْ خِفْتُمْ اَلَا يُقِيْمَا حُدُوْدَ اللّٰهِ ۗ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا فِیْمَا اٰفْتَدْتُمْ بِهٖ ۙ ۗ تِلْكَ حُدُوْدُ اللّٰهِ ۗ فَلَا تَعْتَدُوْهَا ۗ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُوْدَ اللّٰهِ فَاُولٰٓئِكَ هُمُ الظّٰلِمُوْنَ ۗ فَاِنْ طَلَّقَهَا فَلَا تَحِلُّ لَهٗ ۙ مِنْۢ بَعْدِ حَتّٰی تَنْكِحَ زَوْجًا غَیْرَهٗ ۙ ۗ فَاِنْ طَلَّقَهَا فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا اَنْ يَّتَرَاجَعَا اِنْ ظَنَّا اَنْ يُقِيْمَا حُدُوْدَ اللّٰهِ ۗ وَتِلْكَ حُدُوْدُ اللّٰهِ ۗ یُبَيِّنُهَا لِقَوْمٍ یَعْلَمُوْنَ

Artinya, “Talak (yang dapat dirujuk) itu dua kali. (Setelah itu suami dapat) menahan dengan baik, atau melepaskan dengan baik. Tidak halal bagi kamu mengambil kembali sesuatu yang telah kamu berikan kepada mereka,

¹⁶ Hussien Muhammad dalam Nurhadi, Undang-undang No.1 Tahun 1974 Tentang Pernikahan (Perkawinan) Ditinjau Dari Maqasid Syari’ah, *UIR Law Review*, Volume 02 N0.02, Oktober 2018, hlm. 415.

¹⁷ Abu Hamid Muhammad bin Muhammad bin Muhammad Ahmad Al-Gazali, *Ihya’ Ulumiddin*, (Kairo: Ad-Darul ‘Alamiyah, 2012), jilid II, hlm. 118.

kecuali keduanya (suami dan istri) khawatir tidak mampu menjalankan hukum-hukum Allah. Jika kamu (wali) khawatir bahwa keduanya tidak mampu menjalankan hukum-hukum Allah, maka keduanya tidak berdosa atas bayaran yang (harus) diberikan (oleh istri) untuk menebus dirinya. Itulah hukum-hukum Allah, maka janganlah kamu melanggarnya. Barangsiapa melanggar hukum-hukum Allah, mereka itulah orang-orang zalim. Kemudian jika dia menceraikannya (setelah talak yang kedua), maka perempuan itu tidak halal lagi baginya sebelum dia menikah dengan suami yang lain. Kemudian jika suami yang lain itu menceraikannya, maka tidak ada dosa bagi keduanya (suami pertama dan bekas istri) untuk menikah kembali jika keduanya berpendapat akan dapat menjalankan hukum-hukum Allah. Itulah ketentuan-ketentuan Allah yang diterangkan-Nya kepada orang-orang yang berpengetahuan. (Al-Baqarah/2:229-230)¹⁸

Pada dua ayat di atas dijelaskan proses, talak dari suami, khulu' yang diajukan oleh istri, dan proses pernikahan ulang antara suami dan istri yang telah bercerai, di mana semua proses tersebut harus didasarkan pada ketentuan di mana baik suami maupun istri dapat menjaga hukum-hukum Allah.

Quraish Shihab menjelaskan dalam tafsirnya, dalam proses perceraian, tidak dapat disangkal bahwa suami bisa mengalami kerugian berganda jika istrinya melakukan ulah atau kedurhakaan kepada Allah dan suaminya. Kerugian pertama adalah tidak terciptanya ketenangan yang merupakan tujuan perkawinan (kehidupan rumah tangga); dan kerugian kedua adalah hilangnya mas kawin dan uang belanja yang pernah diberikan dalam rangka melaksanakan perkawinan. Apabila istri yang tidak dapat menegakkan ketentuan-ketentuan terhadap Allah dan terhadap suaminya kemudian diceraikan tanpa imbalan maka istri akan mendapatkan keuntungan ganda yakni

¹⁸ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Sinergi Pustaka Indonesia, 2012), hlm. 45-46

mendapatkan mas kawin dan dapat menikah dengan pria lain setelah perceraianya. Di sisi lain istri pun dapat mengalami kesulitan yang tidak sedikit jika suami menganiaya dirinya tapi enggan menceraikannya, maka disini sang suami yang tidak menegakkan ketentuan Allah.¹⁹

Itulah hukum-hukum Allah maka janganlah kamu melanggarnya. Batas-batas yang ditetapkan oleh Allah terdiri dari dua hal, yaitu perintah dan larangan-Nya. Maka, semua yang diperintah dan dilarang-Nya, keduanya harus berada di wilayahnya masing-masing. Wilayah itulah batas-batas hukum-Nya. Karena itu ayat ini ditutup dengan penegasan sekaligus ancaman, Barang siapa yang melanggar hukum-hukum Allah mereka itulah orang-orang yang zalim.²⁰

Hamka, dalam tafsirnya menjelaskan ayat ini, bahwa perkawinan adalah tugas suci manusia. Dua jiwa, seorang laki-laki dan seorang perempuan, digabungkan dan diserumahkan. Diharapkan dari keduanya menurunkan putra dan cucu-cucu yang baik dan saleh. Akan tetapi, tiap-tiap manusia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai segi-segi lemah dalam kepribadiannya. Kalau budi sama-sama matang, tenggang menenggang, memberi dan menerima, selamatlah rumah tangga itu dan itulah yang dikehendaki. Akan tetapi, kadang-kadang bertemulah kenyataan pahit, masing-masing tidak mau dan tidak dapat mengalah. Kalau peraturan talak

¹⁹ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), Jilid I, hlm.600.

²⁰ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*, hlm.

tidak ada, akan bertambah kacaulah pergaulan mereka, menjadi neraka seumur hidup, merusak jiwa anak-anak yang dalam asuhan.²¹

Sebagaimana hukum perkawinan, para ulamapun membagi hukum perceraian menjadi lima. Talak menjadi wajib jika terjadi perselisihan terus menerus antara suami istri dan tidak dapat didamaikan. Talak menjadi haram, yaitu talak yang tidak mempunyai alasan, talak seperti ini tidak ada kemaslahatannya, baik bagi dirinya, istrinya, maupun anaknya, dalam hadits riwayat Ahmad, Nabi Shallallahu ‘alaihi wa Sallam bersabda:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ سَعْدِ بْنِ مَالِكِ بْنِ سِنَانَ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : لَمْ يَضْرَرْ وَلَا ضِرَارَ

Dari Abû Sa’id Sa’d bin Mâlik bin Sinân al-Khudri Radhyallahu anhu, Rasûlullâh Shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda, “*Tidak boleh ada bahaya dan tidak boleh membahayakan orang lain.*”²²

Talak menjadi mubah, jika adanya kebutuhan, misalnya istrinya berakhlak buruk yang tidak bisa disembuhkan, atau tidak menjalankan ajaran Agama.²³ Talak hukumnya sunnah jika istri meninggalkan kewajibannya atau tidak bisa menjaga kehormatannya. Dan talak menjadi makruh apabila tidak ada alasan kuat untuk menjatuhkannya.²⁴

Sebagaimana syari’at perkawinan, syari’at perceraian pun tidak terlepas dari filosofi disyari’atkannya atau maqasid syariah. Di mana filosofi

²¹ Hamka, *Tafsir Al-Azhar*, (Jakarta: Gema Insani, 2015), Jilid I, hlm.442.

²² Jalaluddin Abdurrahman bin Abi Bakr As-Suyuti, *Al-Jami as-Shagir fi Ahaditsi al-Basyir an-Nadzir*, Jilid II, hlm.749

²³ Mardani, *Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm.146

²⁴ Ali Sodikin, Reformasi Al-Qur’an Dalam Hukum Perceraian, *Al-Mazahib*, Volume 2, no. 2, Desember 2014, hlm.273-274

hukum perceraian dalam Islam berkaitan dengan kebutuhan primer manusia, yaitu perlindungan keluarga. Aturan hukum perceraian ini berfungsi sebagai metode mengatasi perpecahan dalam keluarga.²⁵

Maqasid syariah dalam hukum perceraian menjadi basic implementasinya pada masa sekarang. Perceraian harus diposisikan sebagai metode untuk mengatasi persoalan dalam rumah tangga. Pengaturan hukum perceraian pada masa kini harus tetap mengacu pada penerapan nilai keadilan dan kesetaraan antara suami istri. Implementasinya harus mendasarkan pada keseimbangan hak dan kewajiban suami istri dan menghindarkan dari kekerasan dalam rumah tangga. Ini adalah prinsip prinsip yang tidak mengalami perubahan, meskipun konteks masyarakatnya berubah. Suami istri memiliki hak yang seimbang dalam mengajukan perceraian, dalam arti pengajuan cerai dapat dilakukan oleh suami maupun istri.²⁶

Dalam proses perceraian, *maqasid Syariah* harus menjadi dasar pertimbangan hakim demi menjaga kemaslahatan. Hal ini sesuai dengan prinsip *maqasid Syariah* yang bertujuan untuk menjaga kemaslahatan yang menjadi kebutuhan primer manusia.

Kebutuhan primer dalam *maqasid Syariah*, adalah sesuatu yang menjadi pokok (keharusan) kebutuhan manusia untuk menegakkan kemaslahatan mereka. Jika tidak ada, maka rusaklah aturan hidup mereka, tak akan terwujud kemaslahatan, dan akan marak kehancuran dan kerusakan di antara mereka. Kebutuhan primer bagi manusia, dengan pengertian ini, akan

²⁵ Ali Sodikin, *Reformasi Al-Qur'an Dalam Hukum Perceraian*, hlm.280.

²⁶ Ali Sodikin, *Reformasi Al-Qur'an Dalam Hukum Perceraian*, hlm.281.

kembali pada lima hal, yaitu menjaga agama, menjaga jiwa, menjaga akal, menjaga keturunan (harga diri) dan menjaga harta. Menjaga lima hal ini adalah kebutuhan primer bagi manusia.²⁷

Dari perspektif penegakan hukum, ketentuan hukum perceraian dalam Islam memiliki dua sasaran, yaitu sebagai alat kontrol sosial dan sebagai alat perubahan sosial. Sebagai alat kontrol sosial, hukum perceraian berfungsi menjadi media untuk menyelesaikan persoalan rumah tangga pada masyarakat penerima pertamanya, yaitu masyarakat Arab. Oleh karena itu dalam implementasinya menggunakan tradisi masyarakat sebagai medianya. Pemberian hak yang lebih dominan kepada suami dalam perceraian adalah adaptasi terhadap sistem sosial dan sistem hukum yang berlaku. Namun pada saat yang sama, Al-Qur'an juga menjadikan aturan hukum perceraian sebagai alat untuk melakukan perubahan sosial. Hal ini terlihat dari diintegrasikannya nilai keadilan dan kesetaraan antara suami istri dalam hak dan kewajibannya. Pengurangan sejumlah hak yang asalnya mutlak dimiliki suami adalah tahap awal pengintegrasian nilai-nilai fundamental tersebut. Melalui hukum perceraian ini, Al-Qur'an mengembalikan laki-laki dan perempuan dalam kemuliaannya sebagai manusia. Keseimbangan hak dan kewajiban antara suami istri merupakan bukti bahwa hukum perceraian Islam bertujuan untuk mengangkat martabat manusia, tanpa memandang jenis kelamin atau status sosialnya.²⁸

²⁷ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul al-Fiqh*, (Kairo: Darul Qalam, 1978), hlm.199.

²⁸ Ali Sodikin, *Reformasi Al-Qur'an Dalam Hukum Perceraian*, hlm.281-282.

Kaitannya dengan hukum perkawinan di Indonesia, bahwa sesuai dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 dalam pasal 39 ayat (1) disebutkan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhenti mendamaikan kedua belah pihak. Selanjutnya di ayat (2) disebutkan bahwa untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami istri itu tidak dapat hidup rukun sebagai suami istri.²⁹

Selanjutnya dengan terbitnya Undang-undang No.7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, diaturlah tentang kekuasaan Pengadilan Agama di dalam memutuskan perkara perkawinan. Dalam pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, wakaf dan shadaqah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam. Dan sudah menjadi mafhum, bahwa peran hakim sangatlah dominan dalam setiap proses peradilan, di mana dalam pasal 11 disebutkan bahwa hakim adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman.³⁰

Dalam Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-undang No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, pasal 60A, tentang kewenangan hakim, bahwa dalam ayat (1) disebutkan bahwa dalam memeriksa dan memutus perkara, hakim harus bertanggung jawab atas

²⁹ Kementerian Agama Kantor Wliayah Provinsi Jawa Barat, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan*, hlm.11

³⁰ Kementerian Agama Kantor Wliayah Provinsi Jawa Barat, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan*, hlm.37-49

penetapan dan putusan yang dibuatnya. Dan dalam ayat (2) nya dijelaskan bahwa penetapan dan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat pertimbangan hukum hakim yang didasarkan pada alasan dan dasar hukum yang tepat dan benar.

Bahwa dalam memutuskan perkara perceraian, hakim harus mempertimbangkan maslahat yang menjadi tujuan dan intisari disyariatkannya (maqasid syariah) perceraian dalam syari'at Islam. Karena hakim di Pengadilan Agama diberi kewenangan oleh negara untuk memberikan keadilan bagi masyarakat muslim pencari keadilan dalam perkara-perkara tertentu seperti perceraian.³¹

Terbaginya hukum perkawinan dan perceraian menjadi lima yang didasarkan pada maslahat tidaknya sebuah perkawinan dan perceraian, sangat sesuai dengan kaidah³²:

الحكم يدور مع علته وجوداً وعدمًا

Bahwa hukum itu berputar bersama 'illatnya (alasan), ada dan tidaknya. Sehingga faktor maslahat harus menjadi pertimbangan utama sebuah putusan.

Kemaslahatan akan tercapai manakala bahaya dapat dihilangkan, baik yang ditimbulkan dalam sebuah perkawinan yang tidak sehat yang sudah diusahakan perbaikannya dengan maksimal, maupun akibat perceraian yang

³¹ Asni, Pertimbangan Maslahat Dalam Putusan Perceraian Akibat Kekerasan Dalam Rumah Tangga Di Pengadilan Agama, *Ahkam*: Vol. XIV, No. 1, Januari 2014, hlm.107.

³² Abdurrahman bin Nashir As-Sa'di, *Syarh Al-Qawaid wal-Ushul Al-Jami'ah*, (Riyad: Maktabah ar-Rusyd, 2015), hlm.282.

bisa menimbulkan keburukan bagi suami, istri, maupun anak-anaknya. Sesuai dengan kaidah³³:

الضَّرُّ يُزَالُ

Dan ketika terjadi benturan antara menghilangkan sebuah kemadlaratan dengan sesuatu yang membawa kemaslahatan dalam sebuah perkara, maka harus didahulukan menghilangkan kemadlaratan, sesuai dengan kaidah³⁴:

درء المفسد مقدم على جلب المصالح .

F. Kajian Kepustakaan

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang penulis lakukan, ditemukan beberapa kajian terdahulu baik yang berkaitan dengan hukum pernikahan dan perceraian secara umum seperti dalam kitab-kitab Fiqh, maupun yang berkaitan dengan maqasid syariah yang dijadikan acuan penelitian yang penulis lakukan seperti dalam kitab-kitab dan buku-buku tentang ushul fiqh, juga kitab-kitab atau buku-buku Tafsir yang mengkaji tentang ayat-ayat yang berkaitan dengan perceraian, juga kajian-kajian hasil penelitian tentang perceraian di Indonesia baik yang berbentuk tesis, ataupun penelitian yang dituangkan dalam jurnal-jurnal ilmiah.

Kitab-kitab Fiqh seperti Kitabul Fiqh ‘Alal Mazahibil Arba’ah karya Abdurrahman bin Muhammad ‘Awad Al-Jizairi, Bidayatul Mujtahid Wa

³³ Ahmad Sabiq, *Kaedah-kaedah Praktis Memahami Fiqih Islami*, (Gesik: Pustaka Al-Furqon, 2012), hlm.95.

³⁴ Ahmad Sabiq, *Kaedah-kaedah Praktis Memahami Fiqih Islami*, hlm.101

Nihayatul Muqtaashid karya Muhammad bin Rusyd Al-Qurthubi, dan Fiqhus Sunnah karya Sayyid Sabiq, menjadi acuan awal tentang hukum-hukum Perceraian dalam Islam.

Buku tafsir Al Azhar karangan Buya Hamka, Tafsir Al-Misbah Karya Quraish Shihab menerangkan dalam mentafsirkan ayat-ayat perceraian, tentang faidah syari'at cerai dalam Islam, di antaranya membedakan dengan syari'at Agama lain yang mentiadakan hukum cerai sehingga sering terjadi madlarat besar dalam perkawinan Agama non muslim, sehingga faidah dari syari'at cerai adalah untuk menjadi jalan keluar terakhir dari sebuah krisis rumah tangga yang tidak dapat diperbaiki kembali.

Penelitian yang dilakukan oleh Ihdal Umam al Azka yang berjudul, Fenomena Cerai Gugat, Kajian Terhadap Alasan Pengajuan dan Sikap Hukum Hakim Dalam Memutuskan Perkara di Pengadilan Agama Yogyakarta, yang menyimpulkan bahwa alasan cerai gugat yang diajukan ke Pengadilan Agama Yogyakarta kondisi rumah tangga yang sudah tidak dapat diperbaiki kembali, sehingga baik pihak keluarga maupun hakim sudah tidak dapat mendamaikan kembali pihak penggugat dan tegugat. Dan sebagian besar kasus cerai gugat merupakan pasangan suami istri yang secara Agama sudah jatuh talak dari suaminya.

Penelitian yang dilakukan Ali Sodiqin yang berjudul Reformasi Al-Qur'an Dalam Hukum Perceraian: Kajian Antropologi Islam yang menekankan tentang pentingnya maqasid syariah menjadi landasan dalam menyelesaikan permasalahan rumah tangga, di mana perceraian harus

diposisikan sebagai metode untuk mengatasi persoalan rumah tangga. Perceraian juga diposisikan sebagai alat control sosial dan alat perubahan sosial. Nilai universal Islam, yaitu keadilan dan kesetaraan hak suami istri, penerapannya menjadi sebuah keniscayaan guna meningkatkan martabat kemanusiaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Isnawati Rais yang berjudul *Tingginya Angka Cerai Gugat (khulu') Di Indonesia; Analisis Kritis Terhadap Penyebab dan Alternatif Solusi Mengatasinya*, di mana penelitiannya menghasilkan temuan bahwa tingginya angka cerai gugat, satu sisi tidak bisa dipisahkan dari semakin baiknya pemahaman perempuan terhadap hak-hak mereka sebagai istri dalam rumah tangga, baik karena mereka semakin terdidik, banyaknya informasi yang bisa diakses, atau karena banyaknya lembaga yang peduli terhadap persoalan perempuan yang memberikan penyuluhan dan pendampingan. Kemandirian ekonomi, juga membuat perempuan berani mengambil keputusan untuk bercerai, karena mereka tidak bergantung terhadap suaminya. Selain itu, kecenderungan pragmatisme juga menjadi salah satu penyebab utama, di mana orang memandang pernikahan tidak semata untuk membentuk rumah tangga dan menjadi lahan ibadah, tetapi sebagai hubungan transaksional yang menguntungkan untuk menjadi pribadi yang lebih baik, lebih terjamin, lebih senang dan lebih bahagia, di mana kalau hal itu tidak tercapai maka perceraian dianggap sebagai jalan terbaik.

Penelitian yang dilakukan oleh Asni yang berjudul *Pertimbangan Maslahat Dalam Putusan Perceraian Akibat Kekerasan Dalam Rumah Tangga*

Di Pengadilan Agama, di mana penelitiannya dapat menyimpulkan bahwa dengan pertimbangan maslahat, hakim selalu berasumsi bahwa dalam suasana rumah tangga yang tidak harmonis yang selalu diwarnai percekocan, perselisihan, pertengkaran, tidak saling mempedulikan apalagi sampai terjadi tindakan penganiayaan, bagi haki perceraian merupakan solusi terbaik untuk menghindari kemafsadatan yang lebih besar.

Penelitian yang dilakukan oleh Nurhadi yang berjudul Undang-undang No. 1 tahun 1974 Tentang Pernikahan (Perkawinan) Ditinjau Dari Maqasid Syariah, di mana hasilnya menyimpulkan bahwa pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 mengandung maqasid al-Maslahah (kemaslahatan umat), baik maqasid al-Ammah yaitu memelihara Agama (hifzu ad-Din) dan memelihara keturunan (hifzu an-Nasl), maqasid al-Khassah yaitu penegasan legalitas hukum perkawinan secara hukum kenegaraan, maupun maqasid al-Juziyyah yaitu maslahat keadilan bagi semua umat Islam, laki-laki maupun perempuan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian Tesis ini adalah penelitian lapangan (*Field Reseach*), yakni penelitian yang dilakukan atas terjadinya gejala-gejala atau fenomena³⁵. Dalam hal ini penyusun meneliti tentang kecenderungan

³⁵ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1981), hlm 10.

alasan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat dengan wawancara hakim di Pengadilan Agama Kuningan.

2. Sifat Penelitian

Peneliti menggunakan Teknik deskriptif-analitik dalam menganalisis data, yakni mendeskripsikan dan memaparkan berbagai persoalan yang terkait dengan kasus cerai gugat, terutama terkait dengan dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat.

3. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan sosiologi hukum untuk mengetahui fakta hukum, norma hukum dan latar sosial budaya yang melingkupi subjek penelitian serta menafsirkan pandangan pribadi hakim terhadap kasus cerai gugat yang terjadi di Pengadilan Agama Kuningan.

4. Sumber Data

a. Sumber data primer merupakan data yang penulis peroleh melalui penelitian lapangan yang dilakukan dengan observasi lapangan dan wawancara dengan pihak terkait. Pihak yang terkait dengan penelitian ini, yakni:

- 1) Hakim dan panitera Pengadilan Agama Kuningan
- 2) Data dan laporan perkara cerai gugat yang terjadi di Pengadilan Agama Kuningan tahun 2019
- 3) Putusan-putusan perkara Cerai Gugat tahun 2019

- b. Sumber data sekunder yaitu data diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Adapun bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resm. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, artikel, jurnal-jurnal hukum dan bahan penelitian yang menunjang penelitian ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Karena penelitian merupakan penelitian lapangan, maka data primernya langsung diperoleh dari lapangan yang teknik pengumpulannya dilakukan sebagai berikut:

- a. Observasi, yakni pengamatan terhadap suatu objek yang diteliti baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memperoleh data yang harus dikumpulkan dalam penelitian.³⁶
- b. Interview, yakni melakukan wawancara dengan para hakim, panitera dan Ketua Pengadilan di Pengadilan Agama Kuningan.
- c. Dokumentasi, yakni melihat tren factor yang berkaitan dengan cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan cara yang digunakan untuk meneliti, mempelajari dan mengolah data, sehingga dapat diambil suatu kesimpulan konkrit tentang permasalahan yang diteliti dan dibahas. Adapun pola yang digunakan dalam menganalisis data adalah dengan

³⁶ Djaman Satori dan Aan Komariah, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2014), hlm. 105.

deduktif, yakni memaparkan data partikular Pengadilan Agama Kuningan mengenai alasan cerai gugat serta dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara cerai gugat untuk kemudian dianalisis dengan perspektif maqasid syariah.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk dapat memberikan gambaran secara umum dan mempermudah pembahasan dalam penyusunan tesis ini, maka diperlukan suatu sistematika pembahasan.

Bab pertama berisi pendahuluan, bagian ini memaparkan latar belakang masalah yang memuat ide awal bagi penelitian ini, kemudian identifikasi masalah dan Batasan masalah penelitian yang muncul dari latar belakang yang kemudian dijadikan rumusan masalah dalam penelitian ini. Secara umum pada bab ini dibagi kedalam tujuh bagian, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika pembahasan tesis.

Bab kedua berupa Tinjauan umum tentang perceraian dan MaqasidSyariah. Hal ini penting untuk memberikan deskripsi yang jelas, sehingga pada pembahasan bab selanjutnya dapat dijadikan gambaran dasar mengenai bagaimana sesungguhnya cerai gugat itu dan maqasid syariah. Bab ini terdiri dari dua sub bab. Pertama: Tinjauan umum tentang perceraian, di mana akan dijelaskan tentang perceraian dalam hukum positif dan perceraian dalam fiqih Islam. Kedua: Tinjauan umum tentang Maqasid Syariah, di mana

akan dijelaskan tentang pengertian Maqasid Syariah, pembagian Maqasid Syariah, dan gambaran penerapan Maqasid Syariah dalam ijtihad masa sahabat dan tabiin.

Bab Ketiga akan membahas kondisi obyektif tentang pertimbangan Hakim dalam putusan cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan, yang akan terdiri dari tiga sub bab: pertama, gambaran umum Pengadilan Agama Kuningan, Kedua Deskripsi perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan, dan ketiga deskripsi pertimbangan hakim dalam putusan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan.

Bab keempat berpijak dari bab sebelumnya maka untuk mempertajam fokus penelitian ini, peneliti melanjutkan pada bab keempat yang merupakan bab analisis maqasid syariah terhadap dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat. yang meliputi dua sub bab: pertama, dasar pertimbangan hakim dalam putusan cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan, yang meliputi faktor hukum formil , faktor hukum materiil dan faktor pendukung. Kedua, Analisis maqasid syariah terhadap dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Kuningan.

Bab kelima untuk mengakhiri penelitian ini, maka peneliti menempatkan bab kelima sebagai bab penutup yang berisi kesimpulan hasil penelitian dan saran-saran sebagai tindak lanjut atau acuan penelitian.