

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Peradilan Agama adalah pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam, mengenai perkara perdata tertentu. Kekuasaan kehakiman itu sendiri adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan keadilan dan hukum berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai kekuasaan negara yang merdeka, yakni guna menegakkan hukum dan keadilan. Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal yang tersebut dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Zuffran Sabrie, 1998:3).

Keberadaan Peradilan Agama di Indonesia di samping badan-badan Peradilan lainnya adalah untuk mewujudkan suasana perikehidupan yang aman, tentram dan tertib seperti yang diamanatkan dalam GBHN. Dalam negara hukum Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 ; keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum dalam sistem dan penyelenggaraan hukum merupakan prinsip.

Dalam hubungannya dengan prinsip ini, sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan ( Zuffran Sabri, 1998 : 3 ). Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha keras mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana.

Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Dalam melaksanakan putusan Pengadilan diusahakan supaya perikemanusiaan dan perikeadilan tetap terpelihara. Dalam perkara perdata tidak tertutup kemungkinan untuk usaha penyelesaian secara damai. Di Pengadilan Agama, hakim bahkan wajib mengusahakan perdamaian tersebut pada setiap kali sidang.

Bagian terbesar dari perkara yang diajukan dan diselesaikan oleh Pengadilan Agama adalah perkara perceraian. Di seluruh Pengadilan Agama di Indonesia, perkara perceraian mengambil porsi terbesar dari keseluruhan kewenangan Peradilan Agama (Zuffran Sabri, 1998 : 3). Perceraian adalah akibat dari suatu atau beberapa problem kehidupan yang gagal diatasi secara bersama-sama oleh pasangan suami isteri. Problem-problem kehidupan baik berat maupun ringan lumrah saja menimpa kehidupan pasangan suami isteri dan dapat meretakkan hubungan perkawinan. Teratasi atau tidaknya problem-problem itu kiranya lebih banyak terpulang pada kematangan dan kualitas pribadi

masing-masing termasuk dalam hal menerima masukan-masukan atau nasehat.

Peradilan Agama dapat disebut sebagai lembaga pemberi kata akhir bagi terjadi atau tidaknya suatu perceraian. Perceraian hanya akan terjadi apabila Majelis Hakim berpendapat bahwa segala ketentuan hukum yang dipersyaratkan untuk itu telah terpenuhi. Itu pun apabila segala upaya Majelis Hakim mendamaikan kedua belah pihak (suami isteri) dipandang tidak berhasil oleh Majelis Hakim.

Dari laporan Pengadilan Agama seluruh Indonesia ( tahun 1995 dan 1996 ) ( Zuffran Sabri, 1993 : 4 ), diperoleh data bahwa selama dua tahun (1995-1996) jumlah perkara perceraian yang diputus oleh Pengadilan Agama di Indonesia adalah 219.246 perkara. Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam mengidentifikasi ada 13 faktor penyebab terjadinya perceraian itu. Ketigabelas faktor dimaksud adalah : (1) poligami tidak sehat, (2) krisis akhlak, (3) kecemburuan, (4) kawin paksa, (5) ekonomi, (6) tidak ada tanggung jawab, (7) kawin di bawah umur, (8) penganiayaan, (9) dihukum, (10) cacat biologis, (11) politis, (12) gangguan pihak ketiga, (13) tidak ada keharmonisan ( Zuffran Sabrie, 1998 : 4 ). Dengan melihat kondisi sosial ekonomi masyarakat sekarang ini tidaklah mustahil jika tingkat perceraian di Pengadilan Agama, khususnya di daerah pedesaan meningkat. Penelitian tentang tingkat perceraian dan

faktor-faktor penyebabnya, perlu dilakukan sebagai bahan pertimbangan dalam mencari jalan keluar bagi pencegahaannya. Begitupun di Kabupaten Cirebon dengan jumlah penduduk sekitar 1.647.341 orang dengan mata pencaharian mayoritas pedagang dan petani.

## **B. Perumusan Masalah**

Uraian di atas menunjukkan betapa pentingnya data tentang perceraian dan analisis tentang faktor-faktor penyebabnya, yang perlu pengkajian dan penelitian lebih lanjut. Adapun rumusan masalah dalam tulisan ini adalah :

1. Sejuahmana tingkat perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon pada tahun 2000 ?
2. Apa faktor penyebab terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Sumber Kabupan Cirebon?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tingkat perceraian di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon pada Tahun 2000.
2. Untuk mengetahui faktor- faktor penyebab terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon.

#### D. Kerangka Pemikiran

Menurut Hammudah Abd Al-Ati, putusnya suatu perkawinan melalui perceraian merupakan sesuatu yang alami (natural) dan juga bersifat universal (Thayib, 1984 : 284-285). Pada setiap masa dan lingkungan hidup masyarakat di mana saja, tidak terlepas dari problem distorsi perkawinan. Untuk mengakhiri perkawinan yang sudah rusak, setiap masyarakat disudut dunia manapun terpaksa mencari jalan dan pembenaran yang legal, apalagi perkawinan itu kondisinya sudah parah dan tidak berfungsi lagi sebagai tempat pembinaan keluarga.

Di Indonesia dan juga di berbagai negara berkembang lainnya, bergerak deras kecendrungan dan keinginan yang mencapakkkan faham dan praktek *private affair* dalam perkawinan dan perceraian. Jika selama ini dalam lingkungan masyarakat Islam Indonesia ada gejala praktek perkawinan dan perceraian yang didasarkan pada penerapan urusan pribadi (*private affair*) tanpa campur tangan penguasa (*public Authority*), faham dan praktek yang demikian dianggap sesat dan tidak tertib (Hasan Bisri, 1998 : 6)

Dalam pandangan Islam perceraian dikemukakan pada dua sudut pandang yang selalu dijadikan titik tolak pemahaman. Dalil mengenai perkawinan yaitu;

Pertama, Qur'an surat An-Nisa: 21 yang berbunyi :

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَى بَعْضُكُمْ إِلَى بَعْضٍ وَأَخَذْنَ  
 مِنْكُمْ مِيثَاقًا غَلِيظًا (النساء : ٢١)

Artinya : “ Bagaimana kamu akan mengambilnya kembali padahal sebagian kamu telah bergaul (bercampur) dengan yang lain sebagai suami isteri. Dan mereka (isteri-isterimu) telah mengambil dari perjanjian yang kuat ” (Soenarjo dkk, 1989 : 120).

Ayat ini menyatakan bahwa perkawinan adalah bentuk *mitsaqan ghalidzaa* (Sayuti Talib, 1982:47). Maksud rumusan ayat di atas erat kaitannya dengan penekanan menghindari runtuhnya perkawinan. Ayat tersebut memberi penekanan yang tegas tentang makna ikatan perkawinan, bahwa ia adalah suatu ikatan yang kokoh, yang tidak boleh dirobek-robek dan dihancurkan. Sebagaimana dijelaskan oleh Prof Mahmud Sjaltut, makna *mitsaqan* yang terkandung dalam rumusan ayat 4:21 di atas adalah piagam perjanjian, persetujuan dan ikatan yang meresap ke dalam jiwa dan sanubari. Pertanggungjawabannya adalah untuk terus memelihara dan memenuhinya, bagaimanapun juga kesukaran rintangan yang dihadapi (Bustami,1972:109).

Makna ikatan perkawinan seperti yang dijelaskan Mahmud Sjaltut di atas menjadi dambaan dan harapan dalam perkawinan. Jika dihubungkan dengan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, maka ditemukanlah rumusan yang berbunyi: “ perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *mitsaqan*

*ghalidzaa* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan suatu ibadah " (pasal 2 Kompilasi Hukum Islam di Indonesia, 1995/1996:14).

Dalam al-Qur'an tidak dijumpai satu ikatan perjanjian pun yang diberi penekanan dan predikat *mitsaqan ghalidzaan*, selain dari ikatan perkawinan sebagai piagam perjanjian yang kokoh, guna membedakannya dari bentuk perikatan perjanjian yang lain. Ikatan perkawinan tidak hanya terbatas pada hubungan fisik dan materiil tapi sekaligus lebih menitik beratkan pada ikatan batin atau ikatan jiwa yang mendalam yang terhujam dalam sanubari. Hal ini jelas ditekankan dalam rumusan surat 30:21 yang berbunyi :

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا  
وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ  
يَتَفَكَّرُونَ (الرؤم: ٢١) -

Artinya : " Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda kekuasaan bagi kaum yang berfikir " Ar-Rum : 21 , (Soenarjo dkk, 1989:644).

Perkawinan bukanlah tindakan iseng, melainkan guna mewujudkan keluarga *sakinah* dengan diberi bekal *mawaddah warahmah* ( Mahmud Sjaltut, 1972 : 109 ). Allah menciptakan bagi manusia pasangan atau jodoh ( suami isteri ) oleh karena itu perkawinan itu hendaklah membawa kesenangan dalam kebersamaan

(*sakinah*). Bahkan lebih jauh al-Qur'an mengibaratkan lekatnya hubungan ikatan jiwa antara suami isteri harus sampai pada pencapaian keharmonisan, tak ubahnya seperti pakaian.

Kedua, perceraian dalam Islam adalah halal tetapi sangat dimurkai Allah SWT. Jika pada suatu segi Islam menghendaki dan memerintahkan terwujudnya ikatan perkawinan yang langgeng dalam suasana *sakinah* yang didukung oleh *mawaddah* dan *rahmah*, maka pada segi lain di tinjau dari segi *ahkan al-khamsah* maka perceraian jatuh pada kategori halal.

Islam pada dasarnya tidak sekaligus memutuskan ikatan perkawinan sekalipun telah terjadi perceraian (*talak*). Islam mengatur tahapan-tahapan dan tenggang waktunya dalam suatu proses *talak* satu, dua, dan tiga, agar pasangan yang sudah bercerai pada tahap satu dan dua masih mempunyai kesempatan untuk memikirkan, merenungkan dan mempertanyakan diri akan kesalahan, kekurangan dan juga kelebihan masing-masing.

Di samping tahapan-tahapan dan tenggang waktu yang diatur oleh Islam tentang perceraian, perceraian juga diperketat oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, sebagaimana di perketat oleh Undang-undang No. 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Sejak berlakunya Undang-undang dan Peraturan dimaksud, penggunaan kewenangan lembaga *talak* diatur dan dibatasi dengan berbagai syarat yang



disesuaikan dengan ketentuan hukum Islam. Pelaksanaan cerai talak meski melalui campur tangan pengadilan yang diberi kewenangan untuk menilai dan mempertimbangkan, apakah dasar dari alasan suami untuk mentalak isterinya dapat dibenarkan menurut hukum dan moral Islam.

Untuk mencapai tujuan perkawinan yang luhur Undang-undang perkawinan menganut prinsip mempersulit perceraian. Untuk melaksanakan suatu perceraian diharuskan ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan sidang pengadilan (Sudarsono, 1994:322).

#### **E. Metode Penelitian**

1. penelitian ini menggunakan metode deskriptif, yang berorientasi kepada upaya pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang. Dengan menggunakan metode deskriptif ini diharapkan dapat mendeskripsikan variabel-variabel yang diteliti secara jelas dan objektif.

#### **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon. Penentuan lokasi ini didasarkan atas pertimbangan bahwa Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon merupakan Pengadilan Agama kelas I. A yang banyak menangani masalah perceraian. Di samping itu, lokasi tersebut dekat dari

tempat tinggal penulis, sehingga dapat mempermudah proses pengumpulan data yang akan dihimpun.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder.

#### a. Data primer yaitu :

1. Data mengenai jumlah perceraian di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon pada tahun 2000.
2. Data mengenai penyelesaian perkara dan sistem administrasi perceraian di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon.
3. Data mengenai jumlah persentase perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon pada tahun 2000.

#### b. Data sekunder yaitu :

1. Al-Qur'an dan terjemahan
2. Pokok-pokok hukum Perdata
3. Fiqih Sunnah
4. Undang-undang No. 1 tahun 1974, Peraturan Pemerintah No. 9 tahun 1975 dan Kompilasi Hukum Islam.

Sedangkan sumber data dalam penelitian ini terdiri dari :

#### a. Data primer

Data primer ini berupa arsip-arsip laporan kerja tahunan Pengadilan Agama Sumber tahun 2000, wawancara

(interview) langsung dengan Ketua Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon, panitera dan wakil panitera Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon.

b. Data Sekunder

Data ini diperoleh melalui penelaahan secara seksama terhadap sejumlah buku-buku dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian ini dikumpulkan melalui :

- a. Observasi, yaitu dengan melakukan pengamatan secara langsung ke Pengadilan Agama Sumber Kabupaten Cirebon guna memperoleh data empirik tentang jumlah tingkat perceraian dan faktor penyebabnya khususnya pada tahun 2000.
- b. Wawancara, yaitu pengumpulan data dengan jalan mengajukan pertanyaan secara lisan kepada responden (Ketua Pengadilan Agama Sumber dan Wakil Panitera serta pegawai lainnya) guna memperoleh keterangan yang terperinci dan jelas.
- c. Studi Kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan jalan memanfaatkan sumber-sumber kepustakaan, baik melalui penelusuran kepustakaan dan penelaahnya guna menggali teori-teori dasar dan konsep yang telah

diketemukan oleh para ahli mengenai masalah perceraian dan faktor penyebabnya (Masri Singarimbun dan Sofian Efendi 1995 : 70).

#### 5. Analisa Data

Data yang telah terkumpul kemudian dianalisa melalui tahap-tahap berikut :

- a. Menginventarisir data yang telah dikumpulkan sesuai dengan tujuan penelitian.
- b. Mengklasifikasikan Data terhadap data yang telah sesuai dengan tujuan.
- c. Membandingkan Data yaitu melakukan perbandingan terhadap data yang telah dikumpulkan sesuai dengan tujuan penelitian.
- d. Menyimpulkan Data yaitu membuat kesimpulan secara umum dan khusus sesuai dengan tujuan penelitian yang dimaksud.