

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Pengadilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang bertugas dan berwenang menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, shadaqoh, dan ekonomi syariah.¹

Dalam Pasal tersebut sudah jelas bahwa Pengadilan Agama merupakan suatu lembaga yang berwenang dalam menyelesaikan permasalahan perdata bagi orang Islam. Khususnya perkawinan, dalam hal ini yaitu perceraian, Pengadilan Agama memiliki peran vital dalam menyelesaikan masalah ini. Dengan kewenangan tersebut, pengadilan Agama memiliki hak untuk menyelesaikan perkara perceraian.

Menurut penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 perkara perceraian merupakan salah satu bagian dari perkara perkawinan yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama. Perceraian (Thalaq) adalah lepasnya ikatan perkawinan dan berakhirnya hubungan perkawinan.² Karena tujuan dari perkawinan yaitu untuk memenuhi petunjuk Agama dalam rangka mendirikan

¹ Pasal 49 Undang-Undang nomor 7 tahun 1989 *jo.* Undang-Undang nomor 3 tahun 2006 *jo.* Undang-Undang nomor 50 tahun 2009 tentang Peradilan Agama.

² H.S.A. Al Hamdani. 2002. *Risalah Nikah (Hukum Perkawinan Islam)*. Jakarta : Pustaka Amani. Hlm. 202.

keluarga yang harmonis, sejahtera, dan bahagia. Harmonis dalam menggunakan hak dan kewajiban anggota keluarga, sejahtera artinya terciptanya ketenangan lahir batin yang disebabkan terpenuhi kebutuhan lahir batinnya, sehingga timbulah kebahagiaan yakni kebahagiaan antar anggota keluarga.³

Pengertian penerapan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sebuah perbuatan yang menerapkan akan sebuah keyakinan atau sebuah bentuk pemikiran.⁴ Menurut J.S Badudu dan Sutan Muhammad Zain, penerapan adalah hal, cara atau hasil. Adapun menurut Lukman Ali, Penerapan adalah mempraktekkan atau memasang. Berdasarkan pengertian tersebut dapat kita simpulkan bahwa, penerapan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan secara individu maupun kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Asas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah dasar sesuatu yang menjadi tumpuan untuk berfikir atau berpendapat. Asas adalah prinsip dasar yang menjadi acuan berfikir seseorang dalam mengambil putusan-putusan yang penting dalam hidupnya.⁵

Mempersukar berasal dari kata sukar artinya susah, sulit dikerjakan.⁶ Mempersukar menggunakan imbuhan mem-. Jadi mempersulit dapat kita simpulkan bahwa suatu tindakan yang susah untuk di kerjakan sehingga membuat lebih sulit. Dan kata Kata cerai dalam Kamus Bahasa Indonesia adalah pisah, putus, hubungan suami isteri, talak. Kata perceraian mengandung arti perpisahan,

³ As-sayid sabiq, *Fiqh as-Sunnah*, (Beirut: Dar al-Fikr: 1983), Cet. Ke-4. Jilid II. Hlm. 5.

⁴ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), hlm. 233.

⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011) hlm. 91-92.

⁶ *Ibid.*, hlm. 1351

perihal cerai suami isteri. Jadi secara yuridis istilah perceraian berarti putusnya perkawinan yang menyebabkan putusnya hubungan suami isteri. Istilah perceraian menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 sebagai aturan hukum positif tentang perceraian menunjukkan adanya :

1. Tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh suami isteri untuk memutuskan hubungan perkawinan antara mereka.
2. Peristiwa hukum yang memutuskan hubungan suami isteri, yaitu kematian suami atau isteri yang bersangkutan, yang merupakan ketentuan yang pasti.
3. Putusan hukum yang dinyatakan oleh pengadilan yang berakibat hukum putusnya hubungan perkawinan suami isteri.⁷ dan langsung ditetapkan oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Kendati demikian, tidak jarang tujuan yang mulia tersebut tidak sesuai yang diharapkan, karena sering munculnya perpecahan suami isteri dalam membina rumah tangganya dengan alasan beraneka ragam yang berdampak pada lepasnya sebuah tali pernikahan. Walaupun lepasnya sebuah ikatan pernikahan ini telah dibenarkan oleh agama Islam, tetapi ini merupakan perbuatan yang tidak disukai Allah SWT. Nabi SAW bersabda:

حَدَّثَنَا كُنَيْزُ بْنُ عَبِيدٍ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ خَالِدٍ، عَنْ مَعْرِفِ بْنِ وَاصِلٍ عَنْ مُحَارِبِ بْنِ دِثَارٍ عَنْ ابْنِ عُمَرَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : أَبْغَضُ الْحَالِلِ إِلَى اللَّهِ عَزَّ وَجَلَّ الطَّلَاقُ (رواه

ابو داود وابن ماجه و صححه الحاكم)⁸

⁷ Muhammad Syaifuddin, Dkk, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 16

Artinya: Dari Ibnu Umar, Nabi SAW. Bersabda: “Perbuatan halal yang dibenci oleh Allah SWT adalah talak.” (HR. Abu Daud, Ibnu Majah dan dishahihkan oleh al-Hakim).

Pada dasarnya setiap pasangan suami istri sangat menginginkan terciptanya suatu keluarga yang sejahtera, saling menyayangi, abadi sampai akhir hayat mereka. Namun pada kenyataannya, banyak pasangan yang gagal dalam menggapai cita-cita tersebut, karena ketidakmampuannya dalam menjaga dan merawat hubungan cinta dan kasih sayang serta kepercayaan antara mereka, sehingga rasa cinta dan kasih sayang yang tengah dibangun sedikit demi sedikit terkikis serta memudar, dan yang tersisa hanya aroma kebencian diantara keduanya.

Begitu kuat dan indahny hubungan antara suami istri, tidak sepatasnya apabila hubungan tersebut tidak dijaga, terlebih lagi sampai dirusak hanya dengan hal-hal sepele. Oleh karena itu, sedapatnya hal-hal yang menjurus kepada hal yang dapat merusak dan melemahkan hubungan antara keduanya dihindarkan sejauh mungkin. Jangan pernah sampai menghampiri kehidupan rumah tangga yang tengah dibangun. Langgengnya kehidupan dalam ikatan perkawinan merupakan suatu tujuan yang sangat diutamakan dalam Islam⁹, namun tidak dapat dipungkiri pada kenyataannya bahwa tidak semua perkawinan berjalan sesuai dengan tujuan

⁸ Abu Daud Sulaiman Sajastani. *Sunan Abu Daud*. (Cairo: Mustafa al-Babi al-Halabi, 1952).Juz 1. Hlm. 503

⁹ Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah* 8, (Bandung: PT Alma'arif,1980), Hlm. 7.

yang ingin dicapai, hal ini dapat dilihat dengan banyaknya pasangan suami istri yang dalam perkawinannya terpaksa harus berakhir ditengah jalan.¹⁰

Seharusnya perceraian adalah solusi terakhir yang diambil dalam menghadapi permasalahan rumah tangga, karena akibat yang ditimbulkan dari perceraian itu sangat besar, terlebih jika pasangan tersebut telah memiliki anak. Ini akan sangat berpengaruh psikologi dan mental anak mereka. Belum lagi jalinan persaudaraan antara masing-masing keluarga yang tengah dibangun akan menjadi rusak pula akibat terjadinya perceraian tersebut. Berawal dari permasalahan di atas, yakni sering terjadinya perselisihan dalam sebuah rumah tangga yang berujung pada perceraian, maka sangat dibutuhkan suatu badan hukum atau lembaga yang dapat mendamaikan atau menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut agar dapat mencegah atau mengurangi terjadinya perceraian di masyarakat.

Selain daripada itu didalamnya terdapat penegasan dan pemasyarakatan simbol islam berupa pernyataan ikatan perkawinan bersifat mitsaqan ghalidzan. Simbol landasan filosofis ini sengaja ditampilkan untuk mengantisipasi pendapat dan praktek yang memilukan selama ini, seolah-olah ikatan perkawinan Islam rapuh dan boleh dipecah setiap waktu. Dengan penegasan yang menyatakan perkawinan “ikatan yang kokoh” diharapkan akan memberikan kesadaran dan pengertian kepada masyarakat bahwa perkawinan menaati perintah Allah dan

¹⁰ Muhammad Amin Suma, *Hukum Keluarga Islam di Dunia Islam*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004) Cet. Ke-1, Hlm. 101.

sekaligus merupakan ibadah serta harus dipertahankan kelangsungan dan kelestariannya.¹¹

Namun dalam sebuah perkawinan tidak selamanya berjalan harmonis, terkadang ada berbagai konflik yang muncul dalam kehidupan rumah tangga. Hal tersebut akan mengurangi keharmonisan dalam rumah tangga dan jika konflik terus terjadi maka sebuah rumahtangga akan tidak menemui kata sepakat untuk mempertahankan rumah tangganya kemudian memilih jalur perceraian.

Penjelasan umum Undang-undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan angka 4 huruf e menjelaskan bahwa “Karena tujuan Perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal, dan sejahtera, maka undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan Pengadilan”.¹² Oleh sebab itu, maka Pengadilan Agama memiliki peran yang vital dalam mendamaikan dan menghindari terjadinya perceraian.

Salah satu penerapan asas mempersukar terjadinya perceraian ada pada Pasal 31 PP. No. 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, dalam Pasal tersebut di sebutkan bahwa hakim dalam sidang perceraian diharuskan untuk mendamaikan kedua belah pihak selama pemeriksaan belum diputuskan.¹³ Selain itu dalam Pasal 115 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam juga di sebutkan bahwa

¹¹ M. Yahya Harahap. 2007. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama (UU No 7 Tahun 1989)*. Jakarta : Sinar Grafika. Hlm. 38

¹² Penjelasan Undang-undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, penjelasan umum angka 4 huruf e.

¹³ PP. No 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

perceraian harus dilakukan di depan persidangan dalam Pengadilan Agama, dan putusan perceraian dapat dilakukan setelah Pengadilan Agama tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.¹⁴

Tetapi melihat fakta yang ada dilapangan yaitu terus meningkatnya angka perceraian mengindikasikan kurang efektifnya penerapan asas mempersukar terjadinya perceraian, pada tahun 2016 jumlah perkara yang sudah di putus untuk perceraian mencapai 7.692 (*1.563 perkara cerai talak dan 6.129 perkara cerai gugat*), sedangkan untuk Tahun 2017 mencapai 9.957 (*2.028 perkara cerai talak dan 7.929 perkara cerai gugat*), untuk lebih jelas melihat dari sisi perkara yang masuk dan yang di putus pada tahun 2016-2017.¹⁵

No	Jenis Perkara	Jumlah Perkara Masuk (CT/CG)	Jumlah Perkara Masuk	Jumlah Perkara Yang Diputus (CT/CG)	Jumlah Perkara Yang Diputus
Tahun 2016					
1	Cerai Talak	1.898	11.426	1.563	10.777
2	Cerai Gugat	6.989		6.129	
Tahun 2017					
3	Cerai Talak	2.400	11.935	2.028	11.584
4	Cerai Gugat	8.195		7.929	

Sebuah peningkatan yang terjadi khususnya pada angka perceraian di Pengadilan Agama Cimahi di Soreang Kabupaten Bandung tahun 2017.

Berkaitan dengan uraian di atas, maka penyusun tertarik untuk menguraikan lebih jauh mengenai bagaimana peran hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi pada Tahun

¹⁴ Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam, Pasal 115

¹⁵ Laporan Tahunan Pengadilan Agama Cimahi 2016-2017

2017, sehingga dalam penelitian ini penyusun mengambil judul : **“Peran Hakim Dalam Menerapkan Asas Mempersukar Terjadinya Perceraian di Pengadilan Agama Cimahi Pada Tahun 2016-2017”**.

B. Rumusan Masalah

Penelitian ini terfokus pada tugas Hakim dalam menerapkan asas mempersukar perceraian di Pengadilan Agama Cimahi dengan angka perceraian dari Tahun 2016 sampai Tahun 2017 meningkat yang ditinjau dari segi peran Hakim, faktor yang mempengaruhi Hakim dalam menerapkan asas mempersukar perceraian, dan upaya Hakim dalam menekan kenaikan angka perceraian di Pengadilan Agama Cimahi. Berdasarkan hal tersebut maka peneliti membatasi dengan beberapa pertanyaan penelitian diantaranya :

1. Bagaimana Peran Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi ?
2. Bagaimana faktor yang mempengaruhi Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi ?
3. Bagaimana upaya Hakim dalam menekan kenaikan angka perceraian di Pengadilan Agama Cimahi ?

C. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sejauh mana peran Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi.

2. Untuk mengetahui factor yang mempengaruhi Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi.
3. Untuk mengetahui upaya Hakim dalam menekan kenaikan angka perceraian di Pengadilan Agama Cimahi.

D. Manfaat

1. Secara teoritis : hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas dan mengembangkan wawasan serta memperkaya khazanah ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya yang berkenaan dengan peran hakim dalam menerapkan asas mempersukar perceraian yang ada di Pengadilan. Serta menjadi masukan bagi mereka yang berminat untuk melanjutkan hasil penelitian ini dengan mengambil kancan penelitian yang berbeda dengan sample penelitian yang banyak.
2. Manfaat praktis : diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemangku jabatan yaitu Hakim Pengadilan Agama dalam membantu masyarakat dalam Mempersukar perceraian mengingat angka perceraian meningkat khususnya agar lebih maksimal dalam melaksanakan tugas mulia tersebut.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian yang objeknya peran Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi belum ada di Jurusan Hukum Keluarga (Ahwal Syakhshiyah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, namun ada beberapa penelitian terdahulu

mengenai peran Hakim dalam menerapkan asas mempersukar terjadinya perceraian, Diantaranya :

Skripsi yang ditulis Ahmad Royani yang berjudul “*Efektivitas Asas Mempersukar Perceraian di Pengadilan Agama Depok*”. Skripsi ini menjelaskan tentang sejauh mana keefektifan asas Mempersukar perceraian dalam mengurangi angka perceraian di Pengadilan Agama Depok. Selain itu dalam skripsi ini menitikberatkan perceraian dalam perspektif hukum agama Islam misalnya tentang dalil-dalil dalam Al-Quran dan Hadits. Sedangkan dalam skripsi yang diteliti oleh penyusun adalah bagaimana penerapan asas Mempersukar perceraian dipandang dari peraturan perundang-undangan yang dilegalisasi untuk hukum di Indonesia misalnya Undang-Undang Perkawinan.

Skripsi yang ditulis Erza Mufti Umam yang berjudul “*Penerapan Asas Mempersukar Perceraian di Pengadilan Agama Wates (Studi Kasus Tahun 2013)*”. Skripsi ini menjelaskan sejauhmana penerapan asas tersebut di Pengadilan Agama Wates meliputi Hakim, Panitera, dan Perangkat Pengadilan lainnya dalam menerapkan asas Mempersukar perceraian, sedangkan yang akan diteliti oleh penyusun bagaimana peran hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam tugasnya sejauh mana telah menerapkan asas Mempersukar perceraian sehingga angka perceraian di Pengadilan Agama Cimahi bisa menurun. Karena hakim merupakan pejabat yang berwenang untuk memutuskan sebuah perkara sangatlah berpengaruh dalam kenaikannya angka perceraian.

Skripsi yang ditulis Odan Dahrudin mahasiswa jurusan Ahwal Syakhshiyah UIN Bandung yang berjudul “*Perceraian Musiman di Pengadilan Agama*

Indramayu (Studi Terhadap Peningkatan Angka Perceraian Pada Tahun 2011-2015)”. Skripsi ini menjelaskan di Pengadilan Agama Indramayu angka perceraian dari tahun ke tahun adanya sebuah peningkatan sampai mengindikasikan sebuah perceraian itu adalah hal yang lumrah atau dapat dikatakan musiman.

F. Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 D (1) menyatakan dengan tegas bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Jaminan negara ini kemudian dijabarkan dalam berbagai Undang-Undang dan peraturan yang berkaitan dengan akses masyarakat terhadap hukum dan keadilan.

Tujuan perkawinan adalah untuk kekalnya kehidupan keluarga bersangkutan. Sebab itu perceraian adalah haram asal hukumnya, pihak yang mengambil inisiatif untuk terjadinya perceraian diancam dengan dosa kepada Tuhan, baik timbulnya dari pihak suami atau mulainya dari pihak istri.¹⁶ Disamping itu, tujuan dari suatu perkawinan adalah tercapainya kebahagiaan bagi suami istri yang terkait oleh perkawinan. Antara tujuan tersebut adakalanya dapat sejalan sehingga terciptanya keluarga yang bahagia dan abadi, disamping itu terdapat pula keluarga yang dapat bahagia yang tidak lama misalnya karena salah satu pihak meninggal dunia terlebih dahulu dalam waktu yang tidak begitu panjang sesudah mereka kawin.

¹⁶ Mulati.2012.Hukum Perkawinan Islam.Tangerang : Pustaka Mandiri.Hlm : 131

Walaupun demikian tentu terdapat pula hal-hal yang menyebabkan keluarga tidak dapat diteruskan lagi. Istilah umum dari Al-Quran ialah telah tidak dapat lagi untuk mendirikan hukum Tuhan. Inilah ukurannya, jika memang ternyata bahwa hubungan keluarga tersebut terus dilangsungkan, maka akan tidak dapat lagi mereka menegakan hukum Tuhan dan dengan menceraikan keduanya mereka akan diharapkan akan dapat mendirikan hukum Tuhan, maka apa boleh buat, jalan cerai sebagai jalan terakhir terpaksa ditempuh.¹⁷

Agar tidak setiap orang dengan mudah dan semena-mena mengajukan gugatan ke Pengadilan, suatu tuntutan perdata harus memiliki dasar hukum dan kepentingan yang cukup dan layak, karena sangat erat kaitannya dengan masalah-masalah dalam persidangan, dasar hukum dapat berupa peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin, praktik pengadilan dan kebiasaan yang sudah diakui oleh hukum. Dan suatu gugatan hanya dapat dilakukan oleh orang yang mempunyai hubungan hukum langsung, artinya permohonan cerai talak hanya bisa diajukan oleh suami dan cerai gugat hanya oleh istri, adapun keluarga yang memiliki hubungan darah ataupun hubungan perkawinan dengan suami dan istri tidak dapat mengajukan perkara perceraian karena para keluarga sedarah dan semenda tidak memiliki kepentingan hukum yang cukup untuk mengajukan perkara (*point de interet de action*).¹⁸

Asas kewajiban mendamaikan bagi Peradilan Agama diatur dalam berbagai produkperaturan perundang-undangan, diantaranya di dalam Pasal 56 ayat (2) , 65,70,82,83, penjelasan ayat (4) Pasal 82 UU N0. 7 Tahun 1989 Tentang

¹⁷ *Ibid* Hlm 132

¹⁸ Aris Bintania.2012.*Hukum Acara Peradilan Agama Dalam Kerangka Fiqh Al-Qadha*.Cet-1.Jakarta.PT Raja Grafindo Persada.Hlm. 155

Peradilan Agama, Pasal 39 UU No. 1 Tahun 1974 Tentang perkawinan, Pasal 31-32, penjelasan Pasal 16 dan ayat (2) Pasal 31, PP No. 9 Tahun 1975 Tentang Aturan Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan, dan Pasal 115, 143, 144 Inpres No. 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam.¹⁹

Sebagaimana yang disebut dalam pasal 1 UU No 1 Tahun 1974 dijelaskan bahwa tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia, kekal berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa atau dalam bahasa KHI disebut dengan *mitsaqan ghaliza* (ikatan yang kuat), namun dalam realitanya seringkali perkawinan tersebut kandas di tengah jalan yang mengakibatkan putusnya perkawinan baik karena sebab kematian, perceraian ataupun karena putusan pengadilan berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang.²⁰

Pasal 38 UUP dinyatakan: perkawinan dapat diputus karena, a. Kematian, b. Perceraian, c. Atas putusan pengadilan. Kematian sebagai salah satu sebab putusnya perkawinan adalah jika salah satu pihak baik suami atau istri meninggal dunia. Sedangkan untuk sebab perceraian, UUP memberikan aturan-aturan yang telah baku, terperinci, dan sangat jelas. Adapun putusnya perkawinan dengan keputusan pengadilan adalah jika kepergian salah satu pihak tanpa kabar berita untuk waktu yang lama. UUP tidak menyebutkan berapa lama jangka waktu untuk menetapkan hilangnya atau dianggap meninggalkannya seseorang itu.

¹⁹ *Ibid* Hlm 157

²⁰ Amiur Nuruddin, Azhari Akmal Tarigan, 2004, *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fiqih, UU No 1/1974 sampai KHI*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Hlm. 216

Jika merujuk kepada hukum perdata pada pasal 493 ada dinyatakan: Apabila, selain terjadinya meninggalkan tempat tinggal dengan sengaja, seorang diantara suami istri selama genap sepuluh tahun telah tak hadir ditempat tinggalnya, sedangkan kabar tentang hidup atau matinya pun tak pernah diperolehnya, maka si istri atau suami yang ditinggalkannya, atas izin dari Pengadilan Negeri tempat tinggal suami istri bersama berhak memanggil pihak yang tak hadir tadi dengan tiga kali panggilan umum berturut-turut dengan cara seperti teratur dalam pasal 467 dan 468

Selanjutnya menurut Lili Rasjidi, yang dimaksudkan dengan pasal 467 dan 468 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang disebutkan oleh pasal 493 tersebut diatas ialah ketentuan yang berkenaan dengan dianggap meninggalkannya seseorang dimana antara lain disyaratkan paling tidak, tidak terdengar kabar beritanya untuk masa lima tahun atau lebih, yakni dari jangka terakhir terdengar berita orang itu masih hidup. Atas permohonan pihak yang berkepentingan Pengadilan Negeri akan memanggil orang yang hilang itu melalui sebaran umum untuk menghadap dalam jangka waktu tiga bulan.²¹ Panggilan ini akan diulang sampai tiga kali jika panggilan yang pertama dan kedua tidak mendapat sambutan. Setelah itu barulah pengadilan akan membuat suatu ketetapan tentang telah dianggapnya meninggal orang itu.

Pasal 41 UUP juga membicarakan akibat yang ditimbulkan oleh perceraian. Adapun bunyi pasalnya sebagai berikut: akibat putusnya perkawinan karena perceraian adalah:

²¹ *Ibid.*, hlm 217

- a. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak, pengadilan memberi keputusannya.
- b. Bapak yang bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu, bilamana bapak dalam kenyataannya tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri.

Berbeda dengan putusnya perkawinan dengan sebab kematian yang merupakan ketentuan Allah yang tidak bisa ditolak, sebab-sebab lain seperti perceraian pada dasarnya kesalahan yang bersumber dari manusia itu sendiri. Terjadinya perceraian misalnya, lebih disebabkan ketidakmampuan pasangan suami istri tersebut merealisasikan tujuan perkawinan itu sendiri.

Kompilasi Hukum Islam juga tampaknya mengikuti alur yang digunakan oleh UUP, walaupun pasal-pasal yang digunakan lebih banyak yang menunjukkan aturan-aturan yang lebih rinci. KHI memuat masalah putusnya perkawinan pada Bab XVI. Pasal 113 dinyatakan: perkawinan dapat diputus karena: a. Kematian, b. Perceraian, dan c. Atas putusan pengadilan.²²

²² *Ibid.*, Hlm 220

Dalam perkawinan dapat putus disebabkan perceraian dijelaskan pada pasal 114 yang membagi perceraian kepada dua bagian, perceraian yang disebabkan karena talak dan perceraian yang disebabkan oleh gugatan perceraian. Berbeda dengan UUP yang tidak mengenal istilah talak, KHI menjelaskan yang dimaksud dengan talak adalah, Ikrar suami dihadapan sidang Pengadilan Agama yang menjadi salah satu sebab putusnya perkawinan dengan cara sebagaimana dimaksud dalam pasal 129, 130, dan 131. KHI mensyaratkan bahwa ikrar suami untuk bercerai (talak) harus disampaikan dihadapan sidang Pengadilan Agama. Tampaknya UU No. 7/1989 tentang Pengadilan Agama juga menjelaskan hal yang sama seperti yang terdapat pada pasal 66 ayat (1) yang berbunyi, “seseorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk mengadakan sidang guna penyaksian ikrar talak.”

Berangkat dari pasal 116 ini, ada tambahan dua sebab perceraian dibanding dengan pasal 19 PP 9 Tahun 1975 yaitu suami melanggar taklik talak dan murtad. Tambahan ini relatif penting karena sebelumnya tidak ada. Taklik talak adalah janji atau pernyataan yang biasanya dibacakan suami setelah akad nikah. Kalau suami melanggar “janji” yang telah diucapkan dan istrinya tidak rela lantas mengadu ke Pengadilan, maka Pengadilan atas nama suami akan menjatuhkan talak satu khuluk kepada istri. Jadi taklik talak sebagai sebuah ijtihad baru sangat penting untuk melindungi hak-hak wanita.²³

²³ *Ibid.*, Hlm. 222

Mengenai tentang hakim sebagaimana yang ditegaskan dalam pasal 11: *“Hakim adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman.”* Oleh karena itu, wajar apabila Undang-Undang menentukan syarat, pengangkatan, pemberhentian serta sumpah yang sesuai dengan jabatan tersebut. Mengenai syarat yang harus dipenuhi agar seseorang dapat diangkat menjadi hakim di lingkungan Peradilan Agama diatur dalam pasal 13 UU No. 7 Tahun 1989. Ketentuan persyaratan ini, hampir sama dengan persyaratan Hakim di lingkungan Peradilan Umum sebagaimana yang diatur dalam pasal 14 UU No. 2 Tahun 1986. Juga hampir bersamaan dengan persyaratan hakim yang diatur dalam pasal 14 UU No. 5 Tahun 1986 untuk lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Hanya terdapat variasi kecil dibidang disiplin kesarjanaaan. Pada lingkungan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara, syarat kesarjanaaan ialah sarjana hukum atau sarjana yang memiliki keahlian di bidang Tata Usaha Negara. Sedang syarat kesarjanaaan di lingkungan Peradilan Agama pada dasarnya ialah sarjana syari’ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam.

Syarat yang paling utama berbeda bagi Hakim di lingkungan Peradilan Agama dibanding dengan lingkungan lain, adalah “mutlak” harus beragama Islam, sedang pada lingkungan peradilan lain, agama tidak dijadikan sebagai syarat. Tentang syarat beragama Islam bagi hakim di lingkungan Peradilan Agama, memang ada yang beranggapan merupakan syarat yang mengandung cacat diskriminasi. Sebab dengan syarat tersebut, hukum menutup pintu bagi yang non Islam untuk menjadi Hakim di lingkungan Peradilan Agama. Padahal di lingkungan Peradilan Agama sesuai dengan ketentuan pasal 3 UU No. 14 Tahun

1970, termasuk “Peradilan Negara”. Berarti dia adalah milik semua bangsa tanpa kecuali. Wajar dan semestinya terbuka untuk setiap warga negara. Dari satu segi pandangan tersebut memang benar. Akan tetapi ditinjau dari sudut pendekatan “Kekhususan” yang diletakan Undang-undang, Peradilan Agama memiliki ciri dan bidang tersebut yang berkaitan erat dengan faktor yakni; faktor personalitas ke-Islaman, dan faktor hukum yang diterapkan khusus orang islam.²⁴

Selain syarat keislaman, tidak ada perbedaan dengan syarat hakim pada umumnya, terutama dilingkungan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara. Semua syarat yang ditentukan dalam pasal 13, merupakan syarat yang bersifat kumulatif. Semua syarat harus terpenuhi. Tidak boleh kurang. Satu saja syarat tidak terpenuhi, syarat yang lain dengan sendirinya batal, keseluruhan syarat terdiri dari:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Setia kepada Pancasila dan UUD 1945
- d. Bukan bekas anggota organisasi terlarang partai komunis indonesia, termasuk organisasi masanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung dalam G-30 PKI, atau organisasi terlarang lain
- e. Pegawai Negeri
- f. Sarjana Syariah atau Sarjana Hukum yang menguasai hukum Islam
- g. Berumur serendah-rendahnya 25 Tahun

²⁴ M Yahya Harahap. 2009. *Kedudukan Kewenangan dan Peradilan Agama*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 117

h. Berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela²⁵

Hakim yang di tunjuk oleh ketua pengadilan untuk memeriksa perkara pada penetapan penunjukan Majelis Hakim (model PMH) ada kalanya berhalangan, mungkin terjadi pada ketua majelis atau anggota majelis. Tapi semua itu, pada prinsipnya tidak boleh dijadikan penghalang kelancaran sidang, artinya kalau tidak bisa halangan itu diatasi dengan menunda sidang lebih lanjut maka hakim yang berhalangan dimaksudkan harus ditukar dengan hakim lain.

Bilamana ketua majelis yang berhalangan, sidang wajib ditunda tetapi kalau anggota yang berhalangan, sidang dapat terus dilangsungkan dengan menggantikan hakim anggota itu seketika (kala sidang itu juga). Jika pergantian ketua majelis, pemeriksaan perkara akan diulang sejak semula, tetapi kalau pergantian hakim anggota, pemeriksaan tetap dilanjutkan (tidak perlu diulang). Hal itu disebabkan karena ketua majelislah yang memimpin dan mengarahkan jalannya sidang, juga kalau terjadi perubahan suara dalam memutus, ketua majelislah yang menentukan.

Pergantian ketua majelis harus disertai dengan penetapan PMH baru dari ketua pengadilan, sedangkan pergantian anggota majelis tidak perlu, kecuali pergantian anggota itu untuk selamanya atau anggota majelis cukup dicatat dalam berita acara sidang. Yang menunjuk hakim anggota baru (pengganti) tersebut adalah tetap ketua pengadilan. Jika suatu perkara sudah diputus dalam permusyawaratan majelis hakim, hanya tinggal pengucapan keputusan maka pergantian hakim majelis, baik pergantian ketua maupun anggota tidak lagi

²⁵ *Ibid* Hlm 118

dipersoalkan, karena pada hakikatnya putusan sudah diambil dan putusan pengadilan itu adalah yang didapat dari dan di dalam permusyawaratan majelis hakim. Perlu dikemukakan sekaligus bahwa yang menandatangani keputusan adalah hakim majelis yang mengucapkan keputusan, bukan hakim majelis yang memutus dalam permusyawaratan. Nama hakim majelis yang memutus dan panitera sidang tercantum dalam Berita Acara Sidang tetapi Berita Acara Sidang hanya ditandatangani oleh ketua majelis dan panitera sidang.²⁶

Pada bagian kaki dari keputusan selalu harus menyebut nama-nama hakim yang memutus dalam permusyawaratan dan nama-nama hakim yang hadir ketika pengucapan keputusan, misalnya: “Demikianlah putusan Pengadilan Agama Jambi yang diputus dalam permusyawaratan majelis hakim pada hari senin, tanggal 4 maret 1985 M., bertepatan dengan tanggal 11 Jumad al-akhir 1405 H., Oleh Ahmad sebagai Ketua, dihadiri oleh Karim dan Sanusi masing-masing sebagai anggota dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari senin, tanggal 11 Maret 1985 M., bertepatan dengan tanggal 18 Jumad al-akhir 1405 H., Oleh Ahmad sebagai ketua, dengan dihadiri oleh Gunawan dan Rahman, masing-masing sebagai anggota dan oleh Syahril sebagai panitera pengganti, serta dihadiri/tanpa diahdiri oleh pihak-pihak yang berperkara”.²⁷

Asas mempersukar proses hukum perceraian diciptakan sehubungan dengan tujuan perkawinan menurut Pasal 1 UU No. 1 Tahun 1974 dan penjelasannya, yaitu untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal melalui ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dengan seorang

²⁶ Roihan A. Rosyid, 2013. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Bandung: Raja Grafindo Persada. Hlm. 125

²⁷ *Ibid.*, Hlm 127

perempuan berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa. Untuk mewujudkan tujuan perkawinan itu, maka suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.²⁸

Menurut Abdul Kadir Muhammad, UU No. 1 Tahun 1974 pada dasarnya mempersukar terjadinya perceraian, dengan alasan:

- a. Perkawinan itu tujuannya suci dan mulia, sedangkan pereraian adalah perbuatan yang dibenci Tuhan;
- b. Untuk membatasi kesewenang-wenangan suami terhadap istri;
- c. Untuk mengangkat derajat dan martabat istri (wanita), sehingga setaraf dengan derajat dan martabat suami.

Asas mempersukar proses hukum perceraian juga terkandung dalam Pasal 39 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 yang memuat ketentuan imperatif bahwa untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami istri itu tidak akan hidup rukun sebagai suami istri, kemudian ketentuan imperatif dalam Pasal 39 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974 telah dijabarkan dalam Pasal 19 PP No. 9 Tahun 1975, yang menentukan alasan-alasan hukum perceraian, yaitu:

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya;

²⁸ Muhammad Syaifuddin, Sri Turatmiyah, Annalisa Yuhanan.2013.*Hukum Perceraian*.Jakarta : Sinar Grafika. Hlm : 36

3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain;
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri;
6. Antara suami istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.
7. Suami melanggar ikrar taklik talak;²⁹
8. Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga.

Sifat mempersukar proses hukuman perceraian dalam alasan-alasan hukum perceraian juga diperkuat dengan keharusan hakim di depan sidang Pengadilan untuk memeriksa kebenaran dari alasan-alasan hukum perceraian tersebut, sehingga tidak cukup hanya bersandar pada adanya pengakuan belaka dari pihak yang dituduh melakukan kesalahan.³⁰

G. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada umumnya mempunyai tipe *yuridis normatif* dan *yuridis empiris*. Pendekatan yuridis normatif tersebut mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-

²⁹ Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam, Pasal 116

³⁰ *Ibid* Hlm 39

putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat.³¹ Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.³²

2. Jenis Data

Jenis data yang di kumpulkan dalam penelitian merupakan jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan dan pada tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, jenis data tersebut diklasifikasi sesuai dengan butir-butir pertanyaan yang diajukan, dan terhindar dari jenis data yang tidak relevan dengan pertanyaan tersebut walaupun dimungkinkan penambah sebagai pelengkap.³³

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang merupakan data yang berasal dari lapangan. Data lapangan yaitu data yang diperoleh dari para informan, yaitu orang yang mampu menerangkan tentang diri orang lain atau keadaan tertentu. Data primer diperoleh dari Hakim Pengadilan Agama Cimahi sebagai pelaksana memutuskan perkara dalam hal perceraian, Panitera Pengadilan Agama Cimahi, Sekretaris Pengadilan Agama Cimahi, Pos Bantuan Hukum, Advokat yang terlibat dalam layanan bantuan hukum.

³¹ Zainudin Ali. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika. Hlm. 105

³² Ibid. Hlm. 106

³³ Cik Hasan Bisri. 2001. *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi Bidang Ilmu Agama Islam*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. Hlm. 63

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, jurnal hukum, makalah, dan sebagainya yang diperoleh dari literatur. Bahan-bahan tertentu terdiri dari : Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Undang-undang Nomor. 48 Tahun 2009 Tentang kekuasaan Kehakiman, serta Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara Mendalam (*depth interview*)

Lincoln dan Guba mengemukakan maksud wawancara, yaitu : Pertama; mengkonstruksi mengenai: orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain kebulatan. Kedua; merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu, memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh oleh orang lain.³⁴ Teknik wawancara (*interview*) yaitu mengumpulkan data-data untuk menjelaskan suatu masalah dari responden atau informan, yang peneliti pilih dalam penelitian ini adalah interview bebas, artinya terpimpin yaitu peneliti mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden sekaligus mendapatkan jawabannya.³⁵

b. Studi Pustaka

³⁴ Lexy J Maleong. 1989. *Metode Penelitian Kualitatif*. Rosda Karya : Bandung. Hlm. 148

³⁵ Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. 2010. *Pedoman Penyusunan Karya Tulis Ilmiah Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Hlm. 20

Pengumpulan data ini dilakukan terhadap data sekunder yang di dapat dengan cara membaca, mempelajari berbagai referensi buku, dan aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan bantuan hukum.

c. Observasi

Observasi adalah cara pengambilan data dengan cara pengamatan dan pencatatan secara sistematis mengenai gejala yang diteliti tanpa ada bantuan alat standar lain untuk keperluan tersebut. Dalam arti luas, observasi sebenarnya tidak hanya terbatas dengan pengamatan tidak langsung, misalnya questioner. Metode ini digunakan dengan jalan meneliti secara langsung ke Pengadilan Agama dan tokoh masyarakat serta mencatat hal-hal yang muncul mengenai informasi atau data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

d. Analisis Data

Prosedur analisis data menjelaskan tentang tahapan langkah sesuai dengan pendekatan penelitian dan jenis data. Berhubungan dalam penelitian ini jenis datanya adalah kualitatif maka mengurai tahapan analisis datanya sebagai berikut :

- a. Inventarisasi data /Unifikasi data,** setelah mendapatkan data berdasarkan teknik pengumpulan data baik sumber primer maupun sekunder, maka data-data yang sudah terkumpul dimuat untuk kepentingan menjawab masalah penelitian terkait dengan peran hakim dalam menerapkan asas mempersulit terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Cimahi. Data yang diperoleh berupa verbal atau kata-kata dari para informan yang penulis teliti, serta faktor penghambat dan penunjang dalam pelaksanaannya.

- b. Klasifikasi/Kategori data**, setelah dimuat data tersebut dipilih sesuai dengan kebutuhan menjawab pertanyaan penelitian, mulai dari kondisi objektif hakim dalam melaksanakan tugas memutuskan perkara, masalah-masalah dalam pelaksanaan yang didapat dari hasil wawancara dengan informan.
- c. Penafsiran/Analisis data**, data-data yang telah dipilih di analisis dan diuraikan berdasarkan kepentingan menjawab penelitian dengan menghubungkan teks sebagai rujukan utama pada masing-masing aliran dan aspek metodologi dalam memahami teks tersebut sehingga dari hasil analisis data tersebut bisa menjawab sekaligus menyimpulkan dari pertanyaan penelitian.³⁶



³⁶ Cik Hasan Bisri. 2001. *Penuntun Penyusun Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi Bidang Ilmu Agama Islam*. Jakarta : Raja Grafindo Persada. Hlm. 67