

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tiap-tiap manusia yang hidup berdampingan dalam sebuah ikatan perkawinan tentu mengharapkan sebuah keluarga yang dibangunnya dapat berlangsung secara rukun, langgeng serta selalu diridai Allah swt. Perihal yang sama sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, bahwa: “Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”¹

Perkawinan ialah salah satu sunatullah yang berlaku pada seluruh makhluk Allah yang hidup di dunia ini, diantaranya meliputi manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan. Seperti firman Allah swt:

وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٤٩﴾

Artinya : “Dan segala sesuatu kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah.”(QS. Adz-Dzariyat 49).

Allah swt. juga berfirman di dalam ayat lain sebagai berikut :

سُبْحَانَ الَّذِي خَلَقَ الْأَزْوَاجَ كُلَّهَا مِمَّا تُنْبِتُ الْأَرْضُ وَمِنْ

أَنْفُسِهِمْ وَمِمَّا لَا يَعْلَمُونَ ﴿٣٦﴾

Artinya : “Maha Suci Tuhan yang telah menciptakan pasangan-pasangan semuanya, baik dari apa yang ditumbuhkan oleh bumi dan dari diri mereka maupun dari apa yang tidak mereka ketahui”(QS. Yasin : 36).

¹ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Pernikahan adalah suatu cara yang dipilih Allah sebagai jalan bagi manusia untuk mendapatkan keturunan setelah masing-masing siap melakukan perannya yang positif dalam mewujudkan tujuan pernikahan. Firman Allah :

يَتَّيِّبُهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاهُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا
وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقْوَمُ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ
خَبِيرٌ

Artinya : “Hai manusia, sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui dan Maha mengenal” (QS. Al-Hujarat : 13).²

Tujuan dari perkawinan sendiri adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.³ Namun tujuan tersebut tidak dengan mudahnya dapat diwujudkan pada kehidupan rumah tangga apabila tiap-tiap suami maupun istri masih memelihara watak keegoisannya tanpa mau mengalah satu sama lain.

Salah satu prinsip perkawinan Islam adalah menguatkan ikatan perkawinan agar berlangsung

² Abdul Haris Naim, *Fiqh Munakahat* (Kudus: STAIN Kudus, 2008), 19-20.

³ Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam: Suatu Analisa dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 1996), 56.

selama-lamanya. Oleh karena itu, segala usaha harus dilakukan agar persekutuan itu dapat terus berkelanjutan. Tetapi jika semua harapan dan kasih sayang telah musnah dan perkawinan menjadi sesuatu yang membahayakan sasaran hukum untuk kepentingan mereka, maka perceraian boleh dilakukan. Islam memang berusaha untuk menguatkan ikatan perkawinan, namun tidak mengajarkan bahwa pasangan itu tidak dapat dipertahankan, dan bila mempertahankan malah akan menimbulkan penderitaan berkepanjangan bagi kedua belah pihak dan akan melampaui ketentuan-ketentuan Allah, ikatan itu harus dikorbankan.⁴

Hukum Islam membenarkan dan mengizinkan perceraian kalau perceraian itu lebih memperbaiki daripada tetap berada dalam ikatan perkawinan itu. Walaupun yang dimaksud dari perkawinan itu untuk mencapai kebahagiaan dan kerukunan hati masing-masing, tentulah kebahagiaan itu tidak akan tercapai dalam hal-hal yang tidak dapat disesuaikan, karena kebahagiaan itu tidak dapat dipaksakan. Memaksakan kebahagiaan bukanlah kebahagiaan tetapi penderitaan. Karena itulah Islam tidak mengikat mati perkawinan tetapi tidak pula mempermudah perceraian.⁵

Suatu perceraian adalah terlarang, banyak larangan Tuhan dan Rasul mengenai perceraian antara suami istri. Tak ada sesuatu yang halal yang paling dimarahi oleh Tuhan selain dari talak.⁶ Meskipun perceraian adalah suatu perbuatan yang diperbolehkan dan dihalkan Allah, tetapi perbuatan tersebut sungguh dibenci Allah. Maka sebisa mungkin manusia harus menghindarinya. Namun, tidak dapat dipungkiri pula jika perceraian adalah suatu hal yang sulit untuk dihindari. Terkadang perceraian dianggap sebagai jalan terakhir dari permasalahan yang dihadapi suami istri

⁴ Rahmat Hakim, *Hukum Perkawinan Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2000), 15.

⁵ M. Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985) 30.

⁶ Moh. Idris, *Hukum Perkawinan Islam*, 98.

dalam bahtera rumah tangga. Sehingga, dalam mengambil keputusan untuk bercerai pun tidak memikirkan akibat yang akan ditimbulkan setelah terjadinya perceraian.

Perceraian atas kehendak suami dengan perceraian atas kehendak istri telah dibedakan dalam Undang-Undang Perkawinan. Perceraian atas kehendak istri disebut cerai gugat sedangkan perceraian atas kehendak suami disebut cerai talak.⁷ Di Indonesia, disamping suami yang dapat memanfaatkan hak talaknya untuk menceraikan istrinya, banyak pula istri yang telah menggunakan haknya untuk dapat cerai dari suaminya yang dilakukan melalui lembaga *ta'lik* talak di depan majelis hukum atau Pengadilan Agama.⁸

Perceraian, baik cerai talak maupun cerai gugat manakala tidak dilakukan dengan hati-hati dan penuh pertimbangan, maka akan lebih banyak dampak negatifnya dibandingkan dengan dampak positifnya. Dampak negatif ini tidak hanya dirasakan oleh pihak suami dan istri, tetapi juga oleh anak-anak. Fenomena yang terjadi di kalangan masyarakat adalah banyaknya perceraian tanpa mempertimbangkan banyak hal, sehingga sering kali perceraian malah bukannya menjadi solusi dari persoalan yang dihadapi, justru memunculkan banyak permasalahan baru yang kadang-kadang lebih berat dan rumit.⁹

Apabila pada zaman dahulu proses perceraian dalam perkawinan adalah suatu aib atau musuh yang tabu untuk dilakukan, namun berbanding terbalik dengan zaman sekarang yang mana masyarakat sudah berbeda persepsi. Bahkan, perceraian dianggap suatu hal yang sudah biasa dan umum terjadi di masyarakat. Hal ini

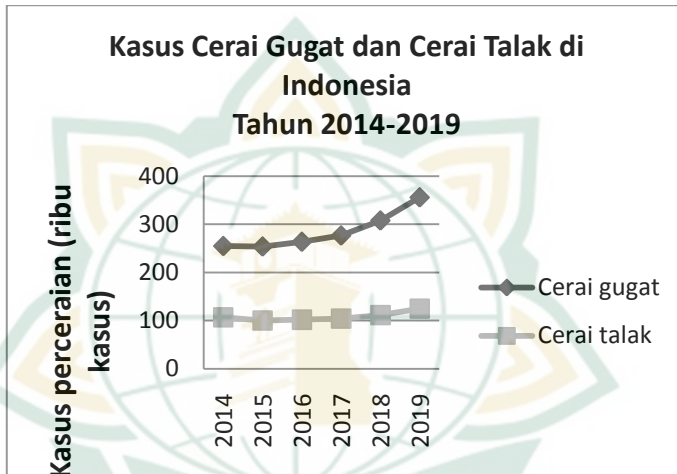
⁷ A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, cet. Ke-2 (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1998) 202.

⁸ M. Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia*, 30-31.

⁹ Isnawati Rais, "Tingginya Angka Cerai Gugat (Khulu') di Indonesia; Analisis Kritis terhadap Penyebab dan Alternatif Solusi Mengatasinya," *Jurnal Al-'Adalah* 12, No. 1 (2014): 193.

terbukti dengan meningkatnya kasus cerai gugat dan cerai talak di Indonesia mulai tahun 2014 sampai dengan tahun 2019 terus mengalami peningkatan. Seperti yang disajikan dalam grafik sebagai berikut:

Gambar 1.1
Kasus Cerai Gugat dan Cerai Talak
di Indonesia Tahun 2017-2019



Sumber: Badan Pengadilan Agama

Berdasarkan grafik di atas, maka diketahui bahwa sepanjang tahun 2019 ada 480.6 ribu kasus perceraian. Jumlah ini 79,44 persen dari total yang mengajukan perceraian yakni 604.997 kasus. Adapun kasus perceraian tersebut lebih banyak diajukan oleh pihak istri (cerai gugat) yaitu mencapai 124.776 kasus. Tren kasus perceraian di Indonesia telah menunjukkan peningkatan setiap tahunnya sejak 2014.¹⁰

Tren tingginya angka perceraian ternyata juga terjadi di tingkat lokal yaitu di Kota Tuban. Bahkan, tren perceraian tersebut lebih didominasi oleh gugat cerai. Pernyataan tersebut dikuatkan oleh adanya salah satu media massa di Tuban yang menginformasikan melalui

¹⁰“Kasus Cerai Gugat dan Talak di Indonesia Tahun 2014-2019.” <https://lokadata.id/data/kasus-cerai-gugat-dan-talak-di-indonesia-2014-2019-1582104258>.

tulisannya bahwa setiap tahunnya, di Pengadilan Agama Tuban perkara cerai gugat (permohonan cerai diajukan istri) beberapa tahun terakhir ini selalu mendominasi dari perkara cerai talak (permohonan cerai diajukan suami). Tentunya ada berbagai alasan yang melatarbelakangi para istri mengajukan perceraian.¹¹

Tabel 1.1
Jumlah Cerai Talak dan Cerai Gugat
di Wilayah Pengadilan Agama Tuban Tahun 2017-2019

Tahun	CeraiTalak		CeraiGugat		Jumlah
	Jumlah	Presentase	Jumlah	Presentase	
2017	1.146	42%	1.618	58%	2.764
2018	1.003	40%	1.523	60%	2.526
2019	1.024	38%	1.697	62%	2.721

Berdasarkan data perceraian Pengadilan Agama (PA) Kabupaten Tuban di atas dalam kurun waktu 2017-2019 menunjukkan angka cerai gugat selalu lebih tinggi daripada cerai talak. Pada tahun 2017 tercatat ada 2.764 pengajuan perceraian, cerai talak berjumlah 1.146 dan cerai gugat berjumlah 1.618. Untuk tahun 2018 tercatat 2.526 pengajuan perceraian, cerai talak berjumlah 1.003 dan cerai gugat berjumlah 1.523. Sedangkan pada tahun 2019 tercatat ada 2.721 pengajuan perceraian, cerai talak berjumlah 1.024 dan cerai gugat berjumlah 1.697.¹²

Kecenderungan perubahan tren perceraian sebagaimana digambarkan di atas menjelaskan berbagai perubahan mendasar dalam struktur dan kesadaran masyarakat terkait dengan posisi perempuan dalam perceraian. Dalam perilaku perceraian konvensional, perempuan cenderung menempati sebagai obyek untuk tidak menyebutnya sebagai korban perceraian. Kini, posisi tersebut mulai bergeser. Mayoritas perempuan

¹¹ Nidya Marfis, “Empat Tahun Terakhir Cerai Gugat Masih Mendominasi di Tuban” *blokTuban.com*, Jun. 08, 2019. <http://bloktuban.com/2019/06/08/empat-tahun-terakhir-cerai-gugat-masih-mendominasi-di-tuban/?m=1>

¹² Kantor Pengdailan Agama Kota Tuban

menempati peran sebagai pelaku (subyek) yang mengendalikan keputusan cerai.¹³

Cerai gugat merupakan peristiwa sosial yang tidak dapat dipandang sederhana sehingga penting untuk dilakukan penelitian mengenai kasus cerai gugat tersebut. Wilayah Pengadilan Agama Tuban sebagai tempat yang dipilih penulis untuk melakukan penelitian, merupakan Pengadilan Tingkat Pertama yang berkedudukan di Kabupaten Tuban. Sebagai salah satu lembaga peradilan dalam kekuasaan kehakiman, Pengadilan Agama Tuban mempunyai kewenangan untuk menangani perkara perceraian termasuk juga perkara cerai gugat. Pengadilan Agama Tuban merupakan instansi hukum yang menangani perkara bagi rakyat pencari keadilan khususnya yang beragama Islam di wilayah hukum Kabupaten Tuban.

Beranjak dari latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul **“Tinjauan Hukum Islam terhadap Tingginya Angka Cerai Gugat di Wilayah Pengadilan Agama Tuban Tahun 2017-2019”**. Hal yang memotivasi penulis untuk melakukan penelitian di Pengadilan Agama Tuban berkaitan judul di atas adalah dari penelitian tersebut diharapkan dapat memberi jawaban yang jelas mengenai faktor penyebab tingginya angka cerai gugat di Pengadilan Agama Tuban sehingga dapat ditemukan jalan keluar untuk meminimalisir permasalahan tersebut.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian yaitu titik masalah atau pokok permasalahan yang diteliti. Sehingga dalam batasan operasional penelitian ini, cerai gugat perspektif Hukum Islam dipahami sebagai inisiatif istri yang mengajukan gugatan kepada suami harus sungguh-sungguh

¹³ Isnatin Ulfah, “Menggugat Perkawinan: Transformasi Kesadaran Gender Perempuan dan Implikasinya terhadap Tingginya Gugat Cerai di Ponorogo,” *Kodifikasia Jurnal Penelitian Keagamaan dan Sosial-Budaya* 5 No. 1 (2011): 3.

didasarkan pada suatu alasan yang dapat dibenarkan oleh ketentuan dalam hukum Islam itu sendiri. Setelah diketahui faktor penyebabnya maka akan ditemukan solusi untuk menekan angka perceraian khususnya cerai gugat.

C. Rumusan Masalah

1. Mengapa angka cerai gugat di wilayah hukum Pengadilan Agama Tuban tahun 2017-2019 tinggi?
2. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap tingginya angka cerai gugat di wilayah hukum Pengadilan Agama Tuban tahun 2017-2019?

D. Tujuan Penelitian

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengapa angka cerai gugat di wilayah hukum Pengadilan Agama Tuban tahun 2017-2019 tinggi.
2. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap faktor tingginya angka cerai gugat di wilayah hukum Pengadilan Agama Tuban tahun 2017-2019.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai implementasi hukum Islam terutama dalam *problem* hukum perceraian yang sekarang ini telah menjadi suatu hal yang lazim di masyarakat.
 - b. Penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan rujukan ilmiah bagi penelitian-penelitian berikutnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingginya angka perceraian khususnya cerai gugat..
 - c. Penelitian ini dilakukan selain untuk mengembangkan pengetahuan dibidang Hukum Islam, juga dilakukan demi memajukan lapangan penelitian pada aspek Hukum Keluarga.

2. Manfaat Praktis
 - a. Manfaat bagi peneliti, yaitu menambah pengalaman antara teori yang didapatkan saat dibangku kuliah dengan realita yang terjadi di lapangan.
 - b. Manfaat bagi suami istri, yaitu agar lebih menjaga keutuhan rumah tangga mereka dengan baik sehingga terhindar dari suatu perbuatan yang dibenci Allah yaitu perceraian.
 - c. Manfaat bagi tokoh masyarakat, Ulama, praktisi hukum, tenaga pendidik dan yang lainnya sebagai bahan evaluasi guna menegakkan dasar-dasar atau nilai-nilai pengetahuan agama yang kuat terhadap masyarakat.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini bertujuan untuk memperoleh bayangan serta garis-garis besar dari setiap bagian atau yang saling berkaitan, sehingga akan terwujud penelitian yang ilmiah dan sistematis. Berikut ini beberapa sistematika penulisan skripsi yang akan penulis susun:

1. Bagian Awal

Bagian muka terdiri dari: Lembaran judul, Abstrak, Moto, Persembahan, Pedoman Transliterasi Arab-Latin, Kata Pengantar, Daftar Isi, Daftar Singkatan, Daftar Tabel, Daftar Gambar.

2. Bagian Isi

Pada bagian ini berisi garis besar yang terdiri atas lima bab, yang mana antara bab satu dengan bab lain saling berkaitan karena menggambarkan satu kesatuan yang utuh. Kelima bab tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, yang mana dalam bab ini berisi tentang gambaran umum penulisan skripsi yang terdiri dari latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan permasalahan, tujuan dari penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

- BAB II Kajian pustaka, bab ini meliputi deskripsi teori atau teori-teori yang bersangkutan dengan permasalahan penelitian yang akan dikaji diantaranya yaitu definisi perceraian, macam-macam perceraian, dasar hukum perceraian, faktor penyebab perceraian, pengertian cerai gugat, tata cara cerai gugat, dan akibat cerai gugat. Disamping itu, juga berisi tentang penelitian-penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian ini. Selain itu, juga berisi kerangka berfikir dan pertanyaan *research* atau penelitian.
- BAB III Metode penelitian, dalam bab ini berisi jenis dan pendekatan penelitian, *setting* penelitian, subjek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, pengujian keabsahan data, dan teknik analisis data.
- BAB IV Hasil penelitian dan pembahasan. Bab ini berisi tentang gambaran umum kota Tuban, faktor-faktor yang mempengaruhi tingginya angka cerai gugat di wilayah Pengadilan Agama Tuban yang memuat deskripsi dan analisis mengenai faktor-faktor penyebab tingginya cerai gugat, serta tinjauan hukum Islam tentang tingginya cerai gugat di wilayah Pengadilan Agama Tuban.
- BAB V Merupakan bab terakhir atau penutup yang di dalamnya meliputi simpulan dan saran-saran dari hasil *research* atau penelitian.

3. Bagian Akhir

Pada bagian akhir memuat daftar pustaka yang berisi sumber-sumber yang digunakan sebagai penunjang dalam skripsi ini, daftar riwayat

pendidikan penulis serta beberapa lampiran yang bersangkutan dengan *research* atau penelitian.

