

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam. Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Agama, dilaksanakan oleh Pengadilan Agama, Pengadilan Tinggi Agama dan berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

Pengadilan Agama dalam pelaksanaannya bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, shadaqah berdasarkan hukum Islam.

* Salah satu perkara di bidang perkawinan adalah masalah pemeliharaan dan pendidikan anak. Pemeliharaan dan pendidikan anak sangat penting artinya bagi kelangsungan masa depan seorang anak. Untuk dapat melaksanakannya memerlukan biaya yang tidak sedikit.

Dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak tidak lah mudah, karena undang-undang tidak mengatur secara khusus mengenai besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk memelihara dan mendidik seorang anak.

Undang-undang hanya mengatur mengenai siapa yang berkewajiban memberikan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak, seperti yang diatur di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 41 yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Baik ibu atau bapak berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya semata-mata berdasarkan kepentingan anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, Pengadilan memberikan keputusannya;
- b. Bapak yang bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan itu, bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memberikan 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 bagi bekas isteri (Nana Masduki, 1993 : 15).

Di dalam Al-Qur'an surat Ath-Thalaq ayat 6 Allah SWT.,

berfirman:

وَإِنْ كُنْتُمْ أَوْلَادٍ حَمِلَ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّى يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ
فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَانْفِقُوا لَهُنَّ أَجْرَ رَبِّهِنَّ وَأَنْتُمْ وَابْتِنَ كُمْ بِمَعْرُوفٍ
وَإِنْ تَعَاَسَرْتُم فَمَنْ ضَرَعُ لَهُ الْآخِرَى

Dan jika mereka (isteri-isteri yang sudah dithalaq) itu sedang hamil, maka berikanlah kepada mereka nafkahnya sehingga mereka bersalin, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)mu untukmu, maka berikanlah kepada mereka upahnya dan musyawarahkanlah di antara kamu (segala sesuatu) dengan baik dan jika kamu menemui kesulitan, maka perempuan lain boleh menyusukan anak itu untuknya (Soenarjo : 1971 : 946).

Dari beberapa keterangan di atas, nampaklah bahwa kewajiban memberikan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak ada di tangan ayahnya. Mengenai besarnya biaya tersebut, tidak ada dalam ketentuannya. Allah SWT. hanya memberikan jalan kemudahannya melalui firman-Nya di dalam surat Ath-Thalaq

ayat 7 yang berbunyi:

لِيُنْفِقَ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ وَسَن قَدِرَ عَلَيْهِ رِزْقَهُ فَلْيُنْفِقْ وَمِمَّا
 آتَاهُ اللَّهُ لَا يَكْلِفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَا آتَاهَا سَيَجْعَلُ اللَّهُ بَعْدَ عُسْرٍ يُسْرًا

Hendaklah orang yang mampu memberi nafkah menurut kemampuannya. Dan orang yang disempitkan rezkinya, hendaklah memberi nafkah dari harta yang diberikan Allah kepadanya. Allah tidak memikulkan beban kepada seseorang melainkan (sekedar) apa yang Allah berikan kepadanya. Allah kelak akan memberikan kelapangan sesudah kesempitan (Soenarjo: 1971 : 946).

Berdasarkan keterangan di atas, maka dalam memberikan nafkah harus menurut kemampuan, kalau ia seorang kaya, hendaklah ia memberi nafkah yang sepadan dengan kekayaannya. Akan tetapi kalau ia seorang miskin yang sempit mata pencahariannya, maka ia tidak wajib memberi, melainkan menurut kemampuannya, sebab Allah Maha Tinggi Kebijaksanaan-Nya tidak membebani seseorang, melainkan sesuai dengan kadar rezekinya. Hendaklah orang menyadari bahwa situasi dunia tidak tetap dalam suatu keadaan. Maka Allah akan memberikan kelapangan sesudah kesulitan.

Oleh karena itu, apabila terjadi perselisihan dalam masalah biaya pemeliharaan dan pendidikan anak, sedangkan jalan musyawarah antara keduanya tidak tercapai, maka Pengadilan dapat memberikan putusannya dengan mempertimbangkan segala aspek yang menjadi dasar perselisihan tersebut.

Dalam kaitannya dengan masalah ini, seorang hakim dituntut kearifannya dalam memberikan putusan yang dapat mencerminkan rasa keadilan bagi pihak-pihak yang berperkara.

Karena untuk memelihara seorang anak memerlukan biaya yang tidak sedikit, demikian pula biaya untuk pendidikan seorang anak tidaklah murah.

Dari uraian tersebut, timbul masalah yang menarik untuk dikaji dan diteliti lebih mendalam, yaitu mengenai langkah-langkah hakim dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak, sehingga apa yang menjadi keputusannya dapat dimengerti, difahami dan dilaksanakan.

Untuk lebih mendalami upaya hakim dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak tersebut, maka diadakan penelitian awal terlebih dahulu di Pengadilan Agama Cimahi, Propinsi Jawa Barat. Data yang diperoleh selama penelitian awal tersebut menunjukkan bahwa selama bulan Pebruari sampai Juli 1997, perkara biaya pemeliharaan dan pendidikan anak yang diterima di Pengadilan Agama Cimahi adalah 13 perkara dan yang berhasil diselesaikan sebanyak 11 perkara, baik berdasarkan kesepakatan, kesanggupan maupun dapat menerima putusan pengadilan, sedangkan 2 perkara ditolak. Adapun rincian perkara-perkara tersebut adalah sebagai berikut:

- Bulan Pebruari sebanyak 2 perkara,
- Bulan Maret sebanyak 1 perkara,
- Bulan April sebanyak 4 perkara,
- Bulan Juni sebanyak 2 perkara,
- Bulan Juli sebanyak 4 perkara.

B. Perumusan Masalah

Uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa masalah penentuan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak, bukanlah masalah yang mudah untuk diputuskan begitu saja. Karena seorang hakim dituntut untuk mampu menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, karena besar kecilnya biaya pemeliharaan dan pendidikan anak akan tergantung kepada batas kemampuan yang dimiliki oleh seorang ayah untuk memenuhinya.

Berdasarkan masalah tersebut, maka diajukan beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Perkara apa saja yang diterima Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak ?
2. Langkah dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak ?
3. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui perkara-perkara yang diterima Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak.
2. Untuk mengetahui langkah dan upaya yang dilakukan oleh Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh Hakim Pengadilan Agama Cimahi dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak.

D. Kerangka Pemikiran

Hadhanah merupakan hak bagi anak-anak yang masih kecil, karena ia membutuhkan pengawasan, penjagaan, pelaksanaan urusannya dan orang yang mendidiknya (Sayyid Sabiq, 1994 : 8 : 160).

Anak adalah anugerah, amanah dan sekaligus ujian yang diberikan Allah kepada orang tuanya, sebagai bukti kebesaran dan kasih sayang Allah, pelanjut, penerus dan pewaris orang tua.

Oleh karena itu, keberadaan hukum dalam melindungi hak-hak anak sangatlah penting peranannya agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum akan hak-hak mereka sebagai seorang anak yang membutuhkan kasih sayang dan pendidikan dari kedua orang tuanya.

Di dalam ketentuan perundang-undangan, besarnya biaya pemeliharaan dan pendidikan anak tidak diatur secara khusus. Tetapi secara umum, bahwa biaya tersebut berdasarkan kemampuan orang tua untuk memenuhinya.

Hakim dituntut peranannya untuk dapat menyelesaikan setiap perkaranya dengan mengemukakan alasan-alasan dan dasar-dasar hukumnya. Hal ini seperti yang dinyatakan di dalam ketentuan pasal 62 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang berbunyi:

"Segala penetapan dan putusan Pengadilan, selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasarnya juga harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili".

Untuk mencapai tujuan tersebut, Hakim dapat melakukan proses pemeriksaan perkaranya secara tanya jawab, untuk kemudian merelevansikannya dengan pasal-pasal dan dasar-dasar hukum yang berkenaan dengan perkara tersebut. Apabila hakim tidak menemukannya dalam peraturan perundang-undangan, maka dapat merujuk pada ketentuan pasal 27 ayat 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang berbunyi:

"Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat."

Penggunaan ketentuan di atas dalam proses penentuan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak, ditempuh dengan melihat situasi dan kondisi orang tuanya. Baik menyangkut pekerjaannya maupun besarnya penghasilan yang diterima.

Hakim sebagai salah satu unsur pengadilan dan sebagai pelaksana hukum di lembaga Peradilan Agama, tentunya akan selalu berpedoman pada aturan atau undang-undang tertentu yang merupakan sumber hukum dalam memeriksa, mengadili maupun memutuskan suatu perkara. Demikian pula dalam hal beracara di Pengadilan Agama, seorang hakim akan berpedoman pada sumber hukum acara Peradilan Agama.

Roihan A. Rasyid (1994: 21) menyatakan bahwa hukum acara Peradilan Agama sekarang bersumber (secara garis besarnya) kepada dua aturan, yaitu:

1. Aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989,
2. Aturan yang berlaku di lingkungan Peradilan Umum.

Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi inti hukum acara di Peradilan Umum antara lain:

1. HIR (Het Herziene Inlandsche Reglement) atau disebut RIB (Reglemen Indonesia yang diperbaharui).
2. RBg (Rechts Reglement Buitengewesten) atau disebut juga Reglemen untuk daerah seberang, maksudnya untuk luar Jawa dan Madura.
3. Rsv (Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering) yang jaman penjajahan Belanda dahulu berlaku untuk Raa van Justitie.
4. BW (Burgerlijke Wetboek) atau disebut juga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Eropa.

5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989, tentang Peradilan Umum.

Peraturan perundang-undangan tentang acara perdata yang sama-sama berlaku bagi lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama adalah:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, tentang Mahkamah Agung.
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Perkawinan dan pelaksanaannya.

Jika demikian halnya, maka Peradilan Agama dalam hukum acaranya minimal harus memperhatikan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 ditambah dengan 8 macam peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan tadi. Selain dari itu, menurutnya pada suatu ketika Peradilan Agama harus memperhatikan proses hukum menurut Islam.

Mengenai urutan sumber hukum dalam Islam, A. Djazuli (1992 : 58) mengurutkan sumber hukum tersebut sebagai berikut:

1. Al-Qur'an
2. As-Sunnah
3. Ijtihad, kemudian Ijma', Qiyas, Istihsan, Maslahah Mursalah, 'Urf, Istishab dan yang lainnya digunakan dan ditempatkan sebagai metode untuk berijtihad.

Pedoman yang wajib dipegang oleh hakim dalam memutuskan perkara di dalam fiqih Islam, ialah: "nash-nash yang qath'i dalalahnya dan qath'i tsubutnya, baik Al-Qur'an ataupun As-Sunnah dan hukum-hukum yang telah diijmakan, atau yang mudah diketahui dari agama" (Hasbi Ash-Shiddiqy, 1964:51).

Jika perkara yang dihadapi oleh hakim, putusannya tidak terdapat dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah serta ijma' yang qath'iyah, maka cara mencari hukumnya ialah dengan cara ijtihad. Prinsip ijtihad ini telah ditanamkan oleh Rasulullah SAW. ketika beliau mengutus Mu'adz bin Jabal ke Yaman untuk bertindak sebagai hakim. Prinsip tersebut adalah:

كَيْفَ تَقْضِي إِذَا عُرِضَ لَكَ قَضَاءٌ؟ قَالَ: أَقْضِي بِكِتَابِ اللَّهِ، قَالَ: فَإِنْ لَمْ تَجِدْ فِي كِتَابِ اللَّهِ؟ قَالَ: فَبِسُنَّةِ رَسُولِ اللَّهِ، قَالَ: فَإِنْ لَمْ تَجِدْ فِي سُنَّةِ رَسُولِ اللَّهِ وَلَا فِي كِتَابِ اللَّهِ؟ قَالَ: أَجْتَهِدُ بِرَأْيِي وَلَا أَلُو، فَضَرَبَ رَسُولُ اللَّهِ صَدْرَهُ وَقَالَ: الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي وَفَّقَ رَسُولَ رَسُولِ اللَّهِ لِمَا يَرْضَى رَسُولُ اللَّهِ

Bagaimana kamu memutuskan apabila kamu diminta sesuatu putusan? Jawab Mu'adz, Aku akan memutuskan dengan kitab Allah. Rasulullah bertanya, Jika kamu tidak menemukan di dalam kitab Allah? Muadz menjawab, Dengan Sunnah Rasulullah. Rasulullah bertanya lagi, Jika kamu tidak menemukan di dalam sunnah Rasulullah dan kitab Allah? Jawab Mu'adz, Aku akan berijtihad berdasarkan ra'yuku dan aku tidak akan membiarkan tanpa putusan. Maka Rasulullah menepuk dada Mu'adz sambil mengatakan: Segala puji bagi Allah yang memberi taufik kepada utusan Rasulullah dengan apa yang diridldai oleh Rasulullah (Sunan Abu Daud, 1994, Vol. II:168).

Berdasarkan keterangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa apabila di dalam Al-Qur'an dan Hadits tidak ada suatu ketentuan yang mengatur sebuah perbuatan, maka diusahakan cara menentukannya melalui ijtihad.

Ijtihad dapat ditempuh dengan berbagai cara, diantaranya melalui qiyas (analogi) dan memelihara kepentingan manusia (ri'ayat mashalih al-Khaliq) yaitu menarik manfaat dan menolak madharat dalam kehidupan manusia (Ahmad Azhar Basyir, 1988 : 46).

Termasuk memelihara kepentingan kehidupan manusia adalah memperhatikan adat istiadat ('urf) suatu masyarakat. Adat istiadat merupakan bagian dari kultur yang selalu ada dalam kehidupan masyarakat. Islam sebagai rahmat bagi semesta alam, sangat memperhatikan adat istiadat yang sering merupakan salah satu faktor stabilitas sosial dan mempunyai kekuatan hukum, ditaati dan mengandung sanksi.

Fiqh membagi 'urf menjadi dua, yaitu 'urf shahih dan 'urf fasid. 'Urf shahih adalah adat istiadat yang telah diterima oleh masyarakat luas, dibenarkan oleh pertimbangan akal sehat, membawa kebaikan, menolak kerusakan dan tidak menyalahi ketentuan nash Al-Qur'an dan Sunnah. Sedangkan 'urf fasid adalah adat istiadat yang telah mapan dalam kehidupan masyarakat, tetapi tidak dapat diterima berdasarkan pertimbangan akal sehat, mendatangkan madharat, menghilangkan kemaslahatan dan bertentangan dengan ketentuan syari'at.

E. Langkah-langkah Penelitian

Agar penelitian yang dilakukan, terencana dan sistematis dengan maksud untuk mendapatkan pemecahan suatu masalah, maka perlu dilakukan langkah-langkah penelitian sebagai berikut:

1. Menentukan Lokasi Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah Pengadilan Agama Cimahi, Propinsi Jawa Barat, yang terletak di Jalan Terusan Nomor 28 Cimahi.

2. Menentukan Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif Analitis. Pemilihan metode ini dikarenakan sifat dan kegunaannya dipandang sesuai dengan permasalahan yang diteliti, selain itu juga didasarkan pada pemikiran bahwa penelitian ini bertujuan mengungkapkan permasalahan yang aktual dengan berusaha mendeskripsikan, menginterpretasikan kemudian menganalisa sesuai dengan data yang ada.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data di atas, maka penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab

atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan interview guide (panduan wawancara) (Moh. Nazir, 1988 : 234).

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan kepada hakim yang bertugas di Pengadilan Agama Cimahi dan unsur-unsur yang terkait yang dibutuhkan ketika penelitian dilakukan.

b. Observasi

Teknik ini sebagai alat pengumpul data sekunder dari data yang lain, sebagai dokumen kelengkapan penelitian.

c. Studi Kepustakaan

Hal ini dilakukan untuk mencari teori-teori yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti, yang bersumber dari berbagai buku/kitab, misalnya buku Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama dan Fiqh Sunnah, untuk kemudian dianalisis.

d. Penentuan Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini disesuaikan dengan perincian masalah yang diteliti. Selanjutnya, sumber data dibagi dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Adapun yang menjadi sumber data primer ialah:

a. Ketua Pengadilan Agama Cimahi (Bapak Drs. HP. Sutopo, SH)

Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi obyektif Pengadilan Agama Cimahi yang menjadi lokasi penelitian serta struktur organisasinya.

b. 2 (dua) orang hakim yang bertugas di Pengadilan Agama Cimahi, yaitu: Imam Ahfasy, SH dan KH. Moch Rosyad. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi obyektif yang ada di persidangan. Karena merekalah yang terlibat langsung dalam usaha menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak. Juga untuk mengetahui bagaimana teknik yang dipergunakan hakim dalam menentukan biaya pemeliharaan dan pendidikan anak.

5. Penentuan Jenis Data

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi dua macam, yaitu data kualitatif dan kuantitatif. Yang termasuk data kualitatif yaitu setiap data yang tidak bisa diukur dengan angka, tetapi dalam bentuk katagori-katagori. Dan yang termasuk ke dalam data kuantitatif adalah setiap data yang dapat diukur dengan angka.

Pada akhirnya penggunaan data tersebut didasarkan pada anggapan bahwa macam data di atas sangat sesuai dengan masalah yang diteliti. Selain itu diharapkan agar dengan menggunakan kedua macam data tersebut akan lebih membantu untuk lebih mendekati kebenaran yang akurat.

6. Analisis Data

Data yang penulis peroleh, sebelum dianalisis terlebih dahulu diolah sesuai dengan data yang ada. Setelah data terkumpul dengan jelas sesuai dengan jenis masing-masing, maka penulis menganalisisnya.

Dalam menganalisis data yang sudah terkumpul, maka penulis melakukan klasifikasi data terlebih dahulu, yaitu menurut jenisnya. Data yang termasuk ke dalam jenis data kualitatif, maka dianalisisnya dengan logika. Dalam hal ini, mana yang dianggap rasional dan argumentatif, kemudian ditafsirkannya. Data yang termasuk kuantitatif, maka dianalisis secara langsung yaitu dengan cara mengukur dan juga membandingkan hasil-hasil yang diperoleh dalam penelitian ini.

