

BAB I

A. Latar Belakang Penelitian

Agama Islam adalah agama yang tertib semua diatur dengan tatanan yang baik nan sempurna, aturan yang disyariatkan Islam tidaklah hanya masalah ubudiah penghambaan makhluk terhadap Sang Kholiknya, tapi semua diatur seperti masalah ekonomi social, budaya dan bahkan pemerintahan juga (Negara) diatur, intinya semua aspek kehidupan manusia ditata dan diatur untuk mencapai kebahagiaan dunia dan keselamatan akhirat, tatanan yang berupa syari'at yang diatur melalui *al-Qur'an* dan *as-Sunah*, bagaimana aturan dan tatanan hubungan makhluk dengan Kholiknya (*ubudiah*), bagaimana hubungan antar sesama makhluk (*social*) dan tatanan aturan makhluk hubungan dengan alam sekitarnya, agar tatanan aturan tersebut terealisasi maka Allah SWT mengutus para nabi dan Rasul dan Rasul terakhir adalah Nabi Muhammad SAW untuk memberikan petunjuk dengan baik dan jelas yang penyampaiannya diberikan teladan dengan akhlaknya yang mulia, agar hubungan makhluk dengan Allah SWT (*ubudiyah*) dan antar sesama manusia (*social, muamalah*) bisa tertata dengan baik benar nan sempurna dan melakukannya menjadi ibadah kepadaNya. Maka manusia yang melanggar ketentuan Allah dan RasulNya diancam dimasukkan ke dalam neraka, sebagaimana ketentuan yang termaktub dalam surat an-Nisa' ayat 14.¹

Islam juga berarti kepatuhan (*at-ta'ah*) tunduk (*al-khudu*) dalam menjalankan perintah Allah SWT, berbicara tentang ibadah sebelum shalat, puasa, zakat dan haji disyariatkan, pernikahan adalah ibadah yang pertama kali yang Allah SWA perintahkan kepada hambanya Adam AS dengan Hawa AS yang dilakukan di surga-Nya. nikah juga adalah ibadah terlama, unik, yang di dalamnya banyak ujian yang kompleks dibandingkan dengan durasi kompleksitas ibadah lainnya. Dengan adanya pernikahan maka timbul hukum dan kewajiban anatar suami istri antara anak dan orang tua sebagai anggota keluarga, seperti halnya hak bersama dalam membina rumah tangga, mendidik anak, menjaga kehormatan satu

¹ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya*, Jakarta PT Adhi Aksara Abadi Indonesia, th. 2011, hlm.231 (Q.S.4.14)

dengan lainnya, dengan akad nikah semua hukum berubah semuala haram menjadi halal dan sebaliknya, ada hak waris dan utamanya adalah hak-hak suami istri dan peran masing-masing dalam mebina rumah tangga.²

Ibadah shalat dituntut untuk memenuhi syarat dan rukun', zakat dituntut untuk ikhlas setelah memenuhi khaul dan nisobnya, puasa dituntut untuk jujur dalam menjalankannya, haji dituntut untuk sempurna dan kena dam bagi yang melanggar ketentuannya, begitu juga ibadah lainnya tak terelakan ibadah nikah juga dituntut untuk memenuhi syarat rukunnya, mencapai kesempurnaan dalam niat dalam menjalaninya hingga mencapai pernikahan yang kokoh, rumah tangga yang sakinah mawadah dan rahmah. Semua ibadah baik *mahdhoh* atau *ghoiru mahdhoh* semua harus sempurna untuk mencapai ridhaNya. Sedangkang parameter kesempurnaan dalam menjalankan ibadah nikah bisa dilihat dari aspek persiapannya seperti Catin mempersiapkan mental kedewasaan, material (penghasilan yang memadai) meski Allah menjamin akan terpenuhinya kebutuhan namun secara syari'at manusia harus berusaha mempersiapkan materi, namun tidak kalah penting bagi Catin persiapan yang wajib ada untuk menjadi bekal dalam pernikahan adalah bekal ilmu pengetahuan yang cukup khususnya ilmu tentang kerumah tanggaan kaitannya dengan hak dan kewajiban suami istri *Marriage Knowledge*, dan ilmu pengetahuan tentang teknis penyelesaian problem permasalahan dalam rumah tangga *Manajemen konflik*, sudah menjadi fitrah bahwa tidak ada rumah tangga tanpa problem, olehnya sebelum problem itu muncul dalam kehidupan rumah tangga seyogyanya bahkan harus bagi Cati untuk mempersiapkan bekal ilmu pengetahuan tentah kerumah tanggan (hak dan kewajiban dalam rumah tangga) sebelum melangsungkan pernikahan yang kemudian dimatangkan dalam praktik menjalankannya setelah menikah dalam kehidupan yang nyata.

Atas perintah UU negara hadir dalam memberikan bekal bagi Catin berupa pelayanan termasuk pendidikan pra-nikan (Bimwin) agar mutu pernikahan menjadi baik, dan tentunya mengurangi angka perceraian dikemudian harinya.

² Aden Rosadi, *Hukum dan Administrasi Perkawinan*, Simbiosis Rekatama Media, Maret 2021, PT Remaja Rosdakarya Offset-Bandung. 104.

Kewajiban Negara tersebut (Bimwin) secara teknis dilaksanakan oleh BP4 di bawah naungan Kementerian Agama RI Cq Bimas Islam. Tidak hanya keharusan memiliki bekal ilmu pengetahuan kerumah tangga bagi Catin tapi mencatatkan pernikahannya di KUA juga suatu kewajiban atas perintah UU agar semua pihak (suami istri dan anak yang terlahir dari perkawinan tersebut) mendapatkan jaminan legalitas hukumnya, terpenuhinya hak-hak hukum lainnya, sebagaimana yang ditetapkan dalam UU perkawinan Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan Nomor 1 tahun 1974 yang diubah dengan UU Nomor 16 Tahun 2019.³ Sebagaimana pula yang telah dijelaskan oleh Aden Rosadi dalam bukunya “Hukum dan Administrasi Perkawinan”.⁴

Adam AS adalah manusia pertama kali yang Allah ciptakan, Adam AS adalah manusia pertama kali yang menempati surgaNya, agar Adam memiliki pasangan maka Allah jadikan Hawa sebagai pasangannya, sebagaimana yang Allah SWT nyatakan bahwa segala sesuatu yang Allah ciptakan selalu berpasang-pasang dengan tujuan agar kita selalu mengingat akan kebesarannya.⁵ Sebagaimana Allah ciptakan ada langit ada bumi, ada malam ada siang, ada surga ada neraka dan Allah ciptakan makhluk yang paling sempurna diantara makhluk lainnya adalah manusia yaitu Adam AS yang dipasangkan dengan Hawa AS sebagai suami istri yang dinikahkan oleh Allah SWT disaksikan oleh para malaikat dengan mahar membaca shalawa untuk Rasulullah SAW, dengan bekal bimbingan Allah SWT kepada Adam AS agar tentram damai di dalam surga bersama istrinya (Hawa)⁶. Maka Adam dan Hawa Alaihimassalam adalah manusia pertama kali yang melaksanakan syariat nikah yang dilakukan di dalam surga, syari'at nikah adalah syari'at yang pertama kali dilakukan oleh umat manusia, yang dilanjutkan oleh umat-umat seterusnya dan menjadi syari'at yang

³ Mahkamah Agung RI, *Kumpulan Hukum*, Jakarta 2004, Instruksi Presiden RI, No. 1 Tahun 1991, tgl 10 Juni 1991, h 2.

⁴ Aden Rosadi, *Hukum dan Administrasi Perkawinan*, Simbiosis Rekatama Media, Maret 2021, PT Remaja Rosdakarya Offset-Bandung. 13

⁵ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya*, Jakarta PT Adhi Aksara Abadi Indonesia, th. 2011, hlm.756 (Q.S.51.49 – Q.S.78.08 – Q.S.36.36 – Q.S.31.21)

⁶ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya*, Jakarta PT Adhi Aksara Abadi Indonesia, th. 2011, hlm.51 (Q.S.2.35 - Q.S.36.36 – Q.S.31.21).

ditetapkan oleh Allah SWT sebagaimana dijelaskan Q.S *al-Ruum* ayat 21, bahwa satu diantara sekian banyak tujuan disyari'atkan nikah adalah untuk ketentraman, menggapai rumah tangga yang sakinah, mawadah, dan rahmah, dan tercipta generasi penerus, kewajiban adanya bekal ilmu pengetahuan kerumah tanggaan (Bimwin) bagi Catin sebelum melangsungkan pernikahan agar lebih mudah untuk menggapai rumah tangga yang bahagia, harmonis, sejahtera sakinah mawadah dan rahma.

Masih banyak masyarakat, orang tua bahkan Catin sendiri yang kurang tepat bahkan salah meng-interpretasi bekal pernikahan yang utama (*Marriage Knowledge and Manajemen konflik*), kebanyakan masyarakat memahami bekal berumah tangga adalah materi (uang, pekerjaan, rumah dan lain sebagainya) itu benar dan tidak salah kalau Catin mempersiapkan bekal materi, karena riil oprasional dalam menjalankan rumah tangga membutuhkan kost yang tidak sedikit, namun bekal yang sangat penting, krusial dan paling utama adalah bekal berupa ilmu pengetahuan kerumah tanggaan yang selama ini sering dilupakan dan kalaupun ingat masih banyak yang memandang sebelah mata. Kebanyakan masyarakat lebih takut jika menikah atau punya menantu yang pekerjaannya belum menetap ketimbang tidak memiliki bekal ilmu *Marriage Knowledge and Manajemen konflik*, kondisi tersebut menjadi culture dan mindset masyarakat kebanyakan yang harus dirubah.

Fenomena tersebut menjadi Pekerjaan Rumah (PR) besar bagi negara untuk menunaikn kewajibannya memberikan pemahaman betapa pentingnya ilmu pengetahuan yang di dalamnya termasuk ilmu pengetahuan tentang kerumah tanggaan (Bimwin) kepada masyarakat luas khususnya bagi Catin yang hendak melangsungkan pernikahan. Selama ini kurikulum (Mapel Matkul) yang ada di lembaga pendidikan dari tingkat dasar sampai Perguruan Tinggi (PT) tidak semua menyetuh masalah pengetahuan tentang pendidikan kerumah tanggaan menjadi maple atau matkul yang harus dipelajari oleh semua siswa dan oleh masyarakat pada umumnya. Padahal kita tahu bahwa semua urusan pekerjaan, urusan ibadah, urusan Negara harus sedini mungkin dipersiapkan dengan matang, generasi penerus, tunas bangsa harus mempersiapkan diri sedini mungkin, apalagi

mempersiapkan bekal untuk urusan rumah tangga yang pelik dan kompleks permasalahannya dan panjang menjalaninya. Saking kompleksnya urusan rumah tangga dan peliknya problem yang dihadapi dalam rumah tangga, banyak yang mengkonfigurasi bahwa rumah tangga itu miniature negara (الأسرة بلد مصغر) dimana suami istri dan anak sebagai anggota keluarga harus bisa memenuhi hak-hak dan kewajibannya sebagai anggota keluarga “suami harus menafkahi keluarga, istri harus bisa menjaga rumah dan mendidik anaknya, anak harus menghormati kedua orang tuannya”.⁷ Hal mana juga disampaikan wakil presiden Ma’ruf Amin dalam sambutan Hari Keluarga Nasional (HKN) ke 30 di Banyuasin Sumatra Selatan pada 6 Juli 2023⁸ “Maka jika ingin negara ini hebat kuat maka hebatkan dan kuatkan rumah tangga sebagai unit terkecil dalam sebuah Negara”, secara tidak langsung Wakil Presiden menyampaikan “*bahwa Negara melalui lembaga dan kementriannya sebagai pelaksana teknis dilapangan harus berupaya secara optimal untuk mewujudkan rumah tangga sejahtera, makmur, damai sakinah mawadah dan rahmah, melahirkan keturunan yang sehat dhohir batin, cerdas unggul sholeh sholehah*”. Hal tersebut bisa terwujud jika pendidikan Pra-Nikah (Bimwin) optimal dilakuakn oleh BP4 sebagai pelaksana tusi dilapangan, dengan demikian maka terwujudlah rumah tangga yang berkualitas, sakinah mawadah dan rahmah mampu menghadapi promlem rumah tangga dengan baik sehingga terhindar dari konflik berkepanjangan yang berujung pada perceraian. Pernikahan yang memiliki modal pengetahuan yang baik maka akan berdampak positi pada pernikahan yang berkualitas melahirkan generasi unggul yang sehat cerdas sholeh sholehah, sebagai konfigurasi bahwa benih akan tumbuh dengan baik jika ditanam dalam kebun yang subur, akan menjulang tinggi batangnya, akan rindang daunya, lebat buahnya dan manis rasanya, akan lahir anak yang sehat, kuat, pintar, sholeh dan berahlak, jika bekal utama Catin berupa pendidikan pra-Nikah terlaksana dengan optimal. Mewujudkan generasi yang berpotensi

⁷ Aden Rosadi, *Hukum dan Administrasi Perkawinan*, Simbiosis Rekatama Media, Maret 2021, PT Remaja Rosdakarya Offset-Bandung. 104-109

⁸ Website, *Polda Sumsel*, <https://humas.polri.go.id/2023/07/06/harganas-ke-30-wapres-maruf-amin-keluarga-adalah-miniatur-negara>. diakses pada 1 Maret 2024 pukul 19.50 WIB, Via HP Androit Vivo Y53s.

mengemban komitmen sebagai generasi masa depan siap berjuang untuk bangsa, Negara dan agamanya harus memiliki fondasi yang kokoh sejak usia dini. Fondasi tersebut mencakup iman yang kuat (*excellent faith*), perilaku yang baik (*good attitude*), pengetahuan yang luas (*intellectual questiont*), dan akhlak mulia (*noble character and ethic*).⁹ Tujuan syariat nikah tidak hanya memenuhi kebutuhan biologis (*jima' / sex*) tapi juga bertujuan *Tanasul* (perkembang biakan) manusia dari kelahiran dalam ikatan pernikahan yang sah dan berkualitas juga salah satu dari tujuan disyari'atkannya nikah sehingga tetap bertahan dari kepunahan generasi ke generasi.¹⁰

Fenomena riil dilapangan dewasa ini kualitas pernikahan sangat rendah, hal tersebut tercermin dengan tingginya perceraian di Indonesia pada umumnya dan di wilayah hukum PTA Bandung pada khususnya seperti di Pengadilan Agama Ngamprah Bandung Barat dan Pengadilan Agama Indramayu. Tingginya populasi perceraian menunjukkan rendahnya kualitas pernikahan yang disebabkan karena kurangnya bekal *Marriage Knowledge* (ilmu pengetahuan tentang kerumah tanggaan hak dan kewajiban suami istri) serta kurangnya bekal mental yang kuat dalam menghadapi dan menyelesaikan persoalan rumah tangga yang multi kompleks, karenanya Catin harus memiliki bekal mental dan ilmu pengetahuan tentang *Manajemen konflik*, hal tersebut saat ini menjadi domain tugas BP4 sebagai kepanjangan tangan dari kementerian Agama untuk menjalankan perintah UU dalam memberikan pendidikan pra-Nikan (Bimwin) pada Catin, dan advice dan mediasi kepada keluarga yang menghadapi konflik rumah tangga.

Pada penelitian ini BP4 yang dimaksud adalah BP4 di wilayah hukum PTA Bandung dengan mengambil Purposive Sampling pada BP4 kabupaten Bandung Barat yaitu BP4 kec. Cipatat, Cipeunday, Cipongko, Gununghalu, Sindangkerta dan BP4 kec Indramayu, Kec Kertasmaya Kab Indramayu provinsi Jawa Barat. Penegasan obyek penelitian tersebut agar terarah sistematis dan tidak bisa, dengan tujuan untuk mengetahui apakah BP4 dimaksud (obyek penelitian)

⁹ Oyo Sunaryo Mukhlas dan Nasrudin, "Membangun Karakter Masyarakat Taat Hukum Perspektif Sosiologi Hukum," *ISLAMICA* 3, no. 2 (30 Juni 2016): 38–46.

¹⁰ Hasan Nul Hakim, *Problematika Talak Liar*, proses Peradilan Agama dan Penerapan Sanksi Pidana, Genta Publishing, Yogyakarta 2021, 1

sudah menjalankan tugasnya dengan optimal atau justru sebaliknya, maka untuk mendapatkan jawabannya penulis harus melakukan penelitian secara ilmiah dan seksama menggunakan metode yang relevan yaitu metode kualitatif.

Sebelum melangkah lebih jauh dalam penelitian ini, penulis perlu memberikan ketegasan terkait istilah atau kata yang digunakan, sehingga tidak melahirkan interpretasi lain dalam penelitian ini.

Optimalisasi Kinerja adalah dua suku kata yang bertautan dimana *optimalisasi* sendiri menurut KBBI berasal dari kata *optimal* yang mengandung arti sebuah proses menemukan praktik terbaik untuk mencapai hasil yang terbaik, tertinggi, paling menguntungkan, menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi.¹¹ Sedangkan kata *kinerja* adalah sesuatu yang dicapai atau prestasi yang diperlihatkan.¹² Dengan bahasa sederhana bisa disimpulkan bahwa *kinerja* sebuah kata yang mengandung arti untuk mengapresiasi baik atau tidaknya sumberdaya dalam melaksanakan tugas dan pungsinya. Seperti halnya seseorang melakukan tugas pekerjaannya dan dalam mengerjakannya apakah ia bekerja dengan baik sesuai SOP-nya *on the track* atau justru sebaliknya.

Sebelum mengetahui lebih jauh tentang Optimalisasi, dapat dilihat definisi optimalisasi secara etimologi atau kebahasaan yaitu sebagai berikut:¹³

Optimalisasi / *op.ti.mal* / a (ter)baik; tertinggi; paling menguntungkan. Mengoptimalkan / *meng.op.ti.mal.kan* / v menjadikan paling baik; menjadikan paling tinggi. Pengoptimalan / *peng.op.ti.mal.an* / n proses, cara, perbuatan mengoptimalkan (menjadikan paling baik, paling tinggi).

¹¹ KBBI Pusat Bahasa (Jakarta: PT Gramedia Pusat Utama, 2008) dan dapat dilihat dalam W.JS. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia (Jakarta: Bahasa Pustaka, 2006) dan dapat dilihat di <https://www.kbbi.divedigital.id/2020/09/apa-itu-optimalisasi-pengertian-manfaat.html>

¹² KBBI Pusat Bahasa (Jakarta: PT Gramedia Pusat Utama, 2008) dan dapat dilihat dalam W.JS. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia (Jakarta: Bahasa Pustaka, 2006) dan dapat dilihat di <https://www.kbbi.divedigital.id/2020/09/apa-itu-optimalisasi-pengertian-manfaat.html>.

¹³ KBBI Pusat Bahasa (Jakarta PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), 792 dan lihat pula Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus versi online/daring dalam jaringan, diakses pada Senin tanggal 5 Februari 2024-02-05, pukul 15:52 WIB, Via HP Android Vivo Y53s.

Sedangkan kata Optimalisasi secara terminologi, sebagaimana yang termuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI 2011) [lib. Lemhanas .go.id/p](http://lib.lemhanas.go.id/p). adalah:

Optimalisasi berasal dari kata “optimal” artinya tertinggi, paling menguntungkan. Mengoptimalkan artinya menjadikan paling baik, menjadikan paling tinggi. Mengoptimalkan artinya mengoptimalkan atau dapat diartikan sebagai membuat paling tinggi atau paling menguntungkan.

Para pakar mendefinisikan Optimalisasi secara garis besar adalah suatu proses untuk mencapai hasil yang lebih baik, lebih tinggi dari semua sisi melebihi target dengan efektif dan efisien ¹⁴:

Sedangkan kata *Fungsi* menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti jabatan (pekerjaan) yang dilakukan, semisal jika ketua berhalangan atau tidak ada maka wakil ketua yang melakukannya. ¹⁵ Berarti bisa disimpulkan bahwa *fungsi* adalah gabungan antara orang dan pekerjaan, karena logikan mengatakan

¹⁴ www.mingseli.id/2020/11/pengertian-optimalisasi-menurut-para-ahli.html secara perinci menurut para ahli yaitu sebagai berikut:

1. Winardi (1999:363) Pengertian optimalisasi menurut Winardi adalah suatu ukuran yang menyebabkan tercapainya sebuah tujuan.
2. Depdikbud (1995:628) Menjelaskan bahwa optimalisasi berasal dari kata optimal yang mempunyai arti terbaik dan tertinggi. Sedangkan optimalisasi merupakan proses meninggikan atau meningkatkan ketercapaian dari suatu tujuan yang diharapkan sesuai dengan kriteria yang sudah ditetapkan.
3. Machfud Sidik (2001:8) Pengertian optimalisasi adalah kegiatan untuk meningkatkan dan mengoptimalkan.
4. Kamus Oxford Definisi optimalisasi merupakan suatu proses, cara, aktivitas untuk menemukan solusi paling baik dalam berbagai masalah, dimana yang terbaik harus sesuai dengan kriteria tertentu.
5. Kamus Besar Bahasa Indonesia Menurut KBBI, optimalisasi adalah pengoptimalan. Pengoptimalan sendiri merupakan cara, proses dan perbuatan untuk menjadi paling baik atau paling tinggi.
6. S. Rao, John Wiley dan Sons (2009) Menyebutkan bahwa optimalisasi merupakan proses untuk mencapai keadaan yang memberikan nilai maksimal atau minimal dari suatu fungsi.
7. W.J.S Poerdwadarminta (1997:753) Mengungkapkan bahwa optimalisasi merupakan suatu hasil yang dicapai sesuai keinginan, sehingga optimalisasi adalah pencapaian hasil sesuai dengan harapan secara efektif dan efisien.
8. Andri Rizki Pratama (2013:6) Mendefinisikan optimalisasi sebagai upaya individu untuk meningkatkan kegiatan untuk bisa meminimalisir kerugian atau memaksimalkan keuntungan agar mencapai tujuan dengan baik dalam tenggat waktu tertentu.

¹⁵ <https://kbbi.web.id/fungsi> diakses tanggal 7 februari 2024 pukul 19:03 WIB. Via HP Android Vivo Y53s

tidaklah ada jabatan jika tidak ada yang menjabat (orang) dan tidak ada yang dijabat jika tidak ada pekerjaan. Maka arti fungsi dalam penelitian ini adalah Fungsi BP4 secara kelembagaan dan orang yang menjabat didalamnya.

Para ahli mendefinisikan fungsi bermacam-macam sudut pandangnya, sebagaimana yang peneliti akses dari website Probisnis.net¹⁶ ada beberapa ahli yang mendefinisikan arti kata *fungsi* satu diantaranya adalah Stephen Wolfran ahli dari Irlandia Utara sebagai ahli dalam desainer utama perangkat lunak mathematica dan komputasional, bahwa menurutnya kata Fungsi merupakan sebuah hubungan yang menghubungkan setiap elemen dengan elemen dari himpunan lainnya. Dari kesimpulan Stephen bila dihubungkan dengan arti kata fungsi menurut KBBI dengan judul penelitian bisa dikonklusikan bahwa fungsi adalah sebuah hubungan elemen (orang) yang dihubungkan dengan elemen lain berupa (pekerjaan), jadi fungsi itu terdiri dari orang dan pekerjaan, maka tidaklah mungkin keduanya bisa berdiri sendiri tanpa elemen lainnya. Seperti mencangkul adalah kata ganti dari pada petani karena didalam kata mencangkul ada dua elemen yaitu antara pekerjaan dan yang bekerja (sawah, cangkul dan orang), begitu halnya dengan BP4 dalam penelitian ini, BP4 adalah gabungan dua elemen, elemen manusia dan elemen pekerjaan. Elemen manusia sebagai subyek pelaksana sedangkan program BP4 adalah pekerjaan yang harus dikerjakan oleh elemen manusia, maka ketika digabungkan dua elemen ini (elemen manusia dan elemen pekerjaan/program) menjadi kata *Fungsi BP4*, dengan demikian yang dimaksud fungsi dalam penelitian ini adalah fungsi lembaga BP4 secara komperhensif yaitu fungs (lembanya yang termasuk kerjanya).

Alan Turing mendefinisi *Fungsi* sebagai sebuah mesin yang mengambil input (pekerjaan) dan menghasilkan output (hasil pekerjaan) berdasarkan rangkaian instruksi (perintah UU, program, instruksi atasan, instruksi mesin otomatis). Definisi tersebut jika dikaitkan dengan arti fungsi menurut KBBI maka bisa ditarik benang merah bahwa *fungsi* memiliki arti Input/orang/jabatan/elemen yang dipadukan dengan pekerjaan atas jabatan/ elemen lain yang dengan instruksi

¹⁶ Artikel ProBisnis pada website, <https://probisnis.net/definisi-fungsi-menurut-para-ahli>, diakses pada tanggal 7 Feb 2024, pukul 19.37. Via HP Android Vivo Y53s.

akan menghasilkan output hasil kerja. Maka dinisbatkan dengan BP4 dalam penelitian ini maka BP4 sebuah input yang dengan instruksi (perintah UU, Program kerja dll rupanya BIMWIN, SUSCATIN) maka akan mengeluarkan hasil / output berupa Catim memiliki pengetahuan dan kesiapan, dan output yang lainnya adalah kualitas pernikahan lebih baik setelah adanya pendidikan pra-nikah.

Berdasarkan pada pengertian tersebut di atas bahwa penggabungan kata *optimalisasi* dan *fungsi* mengandung arti suatu proses tindakan yang dilakukan untuk mencapai target kerja yang lebih baik, lebih tinggi, lebih memuaskan dari semua sisi dengan efektif dan efisien, atas fungsi BP4 sebagai organisasi yang ditunjuk oleh Kementerian Agama sebagai pelaksana teknis memberikan penyuluhan pendidikan pra-nikah BIMWIN, SUSCATIN agar pernikahan lebih berkualitas dari semua sisi, dan sebagai penyuluh memberikan advice dan mediasi terhadap keluarga yang menghadapi konflik rumah tangga, sehingga angka perceraian bisa turun, output optimalnya BP4 dalam menjalankan program atas instruksi Kementerian Agama atas perintah UU.

Badan Penasehatan Pembinaan Pelestarian Perkawinan disingkat dengan (BP4) adalah organisasi profesional yang bersifat social keagamaan,¹⁷ keberadaannya sebagai mitra Kementerian Agama dan institusi terkait baik pemerintah maupun non pemerintah, tugasnya memberikan pendidikan pra-Nikah (Bimwin) kepada Catin dan edukasi mediasi terhadap keluarga yang menghadapi konflik, tugas BP4 tersebut merupakan kepanjangan tangan dari Kementerian Agama atas perintah UU, karena adanya kekosongan berupa “penasehatan pembinaan kelestarian perkawinan” yang tidak terakomodir pada aturan UU Nomor 22 Tahun 1946, di dalam UU tersebut hanya mengatur tentang Pencatatan Perkawinan, Talak dan Rujuk (NTR) sebagaimana yang termuat pada Pasal 1 UU Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pengawasan dan Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, yaitu sebagai berikut:

¹⁷ Anggaran Dasar Anggaran Rumah Tangga (AD ART) Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan BP4, 2014 -2015, Bab I.

“bahwa Pegawai dalam hal ini Pegawai Depag atau orang yang diangkat oleh menteri agama hanya berhak untuk melakukan pengawasan atas terjadinya pernikahan, talak dan rujuk”

Sedangkan untuk memberikan pelayanan penasehatan pembinaan kelestarian perkawinan (Bimwin/ pendidikan Pra-Nikah) terhadap Catin dan advice, mediasi terhadap rumah tangga yang konflik tidak dimuat dalam UU.

Maka dengan demikian urusan pemeliharaan perawatan dan pelestarian perkawinan menjadi beban pasangan suami istri itu sendiri, tanpa adanya edukasi, bimbingan dari pihak Negara cq Kemenag.¹⁸ Sebagaimana pula yang dijelaskan oleh Aden Rosadi dalam bukunya bahwa sebelum adanya UU perkawinan Nomor 1 tahun 1974 adalah UU yang hanya mengatur tentang pencatatan Nikah Talak dan Rujuk (NTR).¹⁹ Kekosongan tentang Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan berakibat fatal seperti rendahnya kualitas perkawinan, tingginya perceraian, banyaknya pernikahan dibawah umur, perceraian liar, dan banyaknya poligami yang tidak sehat. kemudian Negara hadir melalui Kementerian Agama²⁰ atas inisiasi Abdur Rauf Hamidi Kepala Jawatan Urusan Agama Provinsi Jawa Barat dan kawan-kawan, guna untuk meningkatkan kualitas pernikahan, menekan tinggi angka perceraian, banyaknya pernikahan dibawah umur, dan terjadinya poligami dan talak liar diluar prosedur, solusi yang dilakukan adalah membuat organisasi social keagamaan yaitu Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan disingkat (BP4) dari kumpulan berbagai macam oraganisasi social keagamaan, tusi BP4 mengisi kekosongan yaitu memberikan pelayanan penasehatan pembinaan kelestarian perkawinan (Bimwin/ pendidikan Pra-Nikah) terhadap Catin dan advice, mediasi terhadap rumah tangga yang konflik, dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pernikahan, menekan tinggi angka perceraian, menghentikan pernikahan dibawah umur, serta mengedukasi agar tidak terjadi poligami yang tidak sehat.

¹⁸ BP4 Pusat, BP4 Pertumbuhan dan Perkembangan, BP4 Pusat, Jakarta, 1977, h. 14

¹⁹ Aden Rosadi, *Hukum dan Administrasi Perkawinan*, Simbiosis Rekatama Media, Maret 2021, PT Remaja Rosdakarya Offset-Bandung. h, 7-9.

²⁰ Amin Suma Muhammad, *Himpunan Undang-Undang & Peraturan Pelaksanaan Lainnya Di Negara Hukum Indonesia*. Rajawali Pers.

Banyak argument yang melandasi terbentuknya Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4), diantara-nya adalah argument dari sisi religious-nya (*al-qur'an*), sisi yuridis formil, dan argument dari sisi fenomena yang mendorong kuat saat itu untuk terbentuknya BP4. Argument yang menjadi landasan yaitu sebagai berikut:

Pertama landasan sisi rilegius dibentuknya Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4) adalah sebagai berikut: Q.S. *ar-Rum* ayat 21:

وَمِنْ آيَاتِنَا أَنْ خَلَقْنَا لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلْنَا بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Dari sekian banyak kekuasaan-Nya satu diantaranya Allah menciptakan untukmu (nabi Muhammad SAW dan untuk umat manusia) Allah ciptakan pasangan laki-laki sebagai suami dan perempuan sebagai istri dari jenismu sendiri (manusia), supaya merasa tenang dan dijadikan diantaramu saling menyayangi, yang demikian itu sebagai lahan untuk bertafakur bagi orang-orang yang berfikir. (Q.S. Ar-Rum: 221)²¹

Konklusi pemahaman yang tersurat dan tersirat yang dapat diambil oleh penulis dari keterangan ayat tersebut di atas, bahwa manusia baik laki-laki atau perempuan dianjurkan untuk menikah guna membentuk keluarga, agar tercipta ketentraman, kebahagiaan, dan terlahir keturunan sebagai generasi penerus serta tumbuhnya rasa saling menyayangi antara suami istri.

Lantas kapan seseorang untuk melakukan nikah yang Allah SWT perintahkan, sebagaimana yang tercantum dalam *ar-Rum* ayat 21 tersebut. Apakah setelah akil baligh, dewasa/ 21 tahun, atau apakah setelah mampu secara mental, dan financial atau setelah mampu menguasai *Marriage Knowledge* pengetahuan tentang kerumah tangga (hak dan kewajiban sebagai pasangan suami istri)²² dan setelah memiliki kemampuan mengenai *Managemen Konflik* bagaimana cara menghadapi dan menyelesaikan permasalahan dalam rumaha tangga yang sangat komplek?.

²¹ Depag RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 21 h. 803

²² Aden Rosadi, *Hukum dan Administrasi Perkawinan*, Simbiosis Rekatama Media, Maret 2021, PT Remaja Rosdakarya Offset-Bandung. hah-hak suami istri, 104-109.

Pertanyaan-pertanyaan tersebut Rasulullah SAW menjawabnya, melalui haditsNya yang tertulis dalam kitab hadits *Bukhari Muslim Hadits* yang ke 974:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَسْعُودٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ لَنَا رَسُولُ اللَّهِ ﷺ (يَا مَعْشَرَ الشَّبَابِ ! مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمُ
الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ , فَإِنَّهُ أَغْضُ لِلْبَصَرِ , وَأَحْسَنُ لِلْفَرْجِ , وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَعَلَيْهِ بِالصَّوْمِ ; فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ
(مُتَّفَقٌ عَلَيْهِ)

Wahai para pemuda, jika kalian sudah mampu (secara mental, ilmu dan financial) maka hendaklah menikah, karena dengan menikah akan menghindarkan diri dari pandangan yang dilarang dan dari kemaksiatan (zina), dan jika belum mampu secara komulatif (dewasa, mental keilmuan khususnya keilmuan tentang rumah tangga tentang hak dan kewajiban sebagai pasangan suami istri), maka hendaknya menahan diri dengan menjalankan puasa, karena dengan puasa akan dapat membentengi diri dari nafsu. (HR. Bukhari Muslim, Tirmidzi, dan lainnya).²³

Pada umumnya kita sudah maklum, bahwa untuk mewujudkan rumah tangga yang SaMaWa (sakina, mawadah, dan rahmah) sebagaimana yang terkandung pada ayat tersebut, diperlukan instrumen pendukung seperti financial, kedewasaan, kematangan dalam berfikir, bijak dalam bertindak, santun dalam berucap, hal tersebut mudah untuk terwujud jika Catin terlebih dahulu memiliki pengetahuan tentang kerumah tanggaan terkait (hak dan kewajiban sebagai pasangan suami istri) *Marriage Knowledge* dikuatkan dengan memiliki kemampuan *Managemen Konflik*. Mengapa Catin tidak cukup dengan hanya memiliki bekal materi saja tapi lebih dari itu harus memiliki bekal pengetahuan tentang kerumah tanggaan terkait (hak dan kewajiban sebagai pasangan suami istri) *Marriage Knowledge* dikuatkan dengan memiliki kemampuan *Managemen Konflik*? Jawabannya karena rumah tangga adalah suatu ibadah yang paling lama, persoalan dan problem rumah tangga sangatlah kompleks, tidaklah cukup jika hanya bermodalkan materi tanpa ilmu pengetahuan. Saking kompleksnya

²³ Ulumul Hadits, Shalah Ibnu, Mualif Imam Abu Umar Wa Usman bin Abdurrahman Asharozauri, Darul Fikr, Damasku Suriyah, Bab Munakahat 243 Hijriyah, h.

permasalahan yang harus diurus diselesaikan dalam rumah tangga dikatakan bahwa rumah tangga adalah miniature Negara.²⁴

Jika masyarakat, orang tua bahkan Catinnya sendiri lemah pemahaman memandang sebelah mata tentang bekal ilmu yang harus dimiliki sebelum melangsungkan pernikahan, dan hanya mengandalkan bekal kemampuan financial dan merasa dewasa umur (19 tahun)²⁵ yang tidak dibarengi kemampuan *Marriage Knowledge* serta kemampuan menguasai *Managemen Konflik*, maka untuk mencapai rumah tangga ideal SaMaWa laksana panggang jauh dari apinya.

Istilah agama mengatakan sebagaimana hadits Rasulullah yang mengatakan pilihlah pasangan lebih karena agamanya, pemahaman secara komperhensif pilihlah karena agamanya itu termasuk didalamnya adalah masalah (aqidahnya, ibadahnya, akhlaknya “financial, dewasa, sabar, pinter, akhalknya”) maka rumah tangganya akan terwujud sakinah, mawadah dan rahmah, istilah pilihlah karena *agamanya* itu bukan hanya satu keyakinan (Islam) tapi yang dimaksud adalah agama secara *kaffah* komperhensif.

Kedua, Adapun alasan yuridis yang melatar belakangi lahirnya BP4, yaitu bahwa UU Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pengawasan dan Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk yang berlaku untuk orang yang beragama Islam.²⁶ Pemerintah dalam hal ini Depag (Departemen Agama) sekarang diganti istilahnya menjadi Kemenag (Kementerian Agama) bertugas hanya mengawasi dan mencatatkan perkawinan, sebagaimana yang termuat pada Pasal 1 UU Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pengawasan dan Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, yaitu sebagai berikut:

“bahwa Pegawai dalam hal ini Pegawai Depag atau orang yang diangkat oleh mentri agama hanya berhak untuk melakukan pengawasan atas terjadinya pernikahan, talak dan rujuk”

²⁴ Website, Polda Sumsel, <https://humas.polri.go.id/2023/07/06/harganas-ke-30-wapres-maruf-amin-keluarga-adalah-miniatur-negara>, diakses pada 1 Maret 2024 pukul 19.50 WIB, Via HP Android Vivo Y53s

²⁵ Kumpulan UU, *Dijtden Badilag*, UU No. Pasal 7 UU Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas UU No. 1 tahun 1974.

²⁶ BP4 Pusat, *BP4 Pertumbuhan dan Perkembangan*, BP4 Pusat, Jakarta, 1977, h. 13

sedangkan untuk memberikan pelayanan bimbingan terhadap Catin dan edukasi pendampingan perdamaian terhadap rumah tangga yang berkonflik tidak menjadi kewajiban Negara cq Depag²⁷ alias terdapat kekosongan. Maka dengan demikian urusan pemeliharaan perawatan dan pelestarian perkawinan menjadi beban pasangan suami istri itu sendiri, tanpa adanya edukasi, bimbingan dari pihak Negara cq Kemenag.²⁸

Ketiga, adapun landasan kondisi atau Fenomena yang melatar belakangi berdirinya BP4 diantaranya adalah tingginya angka perceraian akibat karena rendahnya kualitas pernikahan, dari kondisi tersebut menjadi landasa untuk dibentuknya organisasi social keagamaan yaitu (BP4), sebagaimana yang dituturkan oleh Drs. Zubaidah Muchtar bahwa fenomena perceraian sangatlah tinggi karean “kualitas pernikahan sangat rendah, minimnya bekal pengetahuan yang dimiliki Catin sebelum dilangsungkannya pernikahan (Bimwin), banyaknya pernikahan dibawah umur, banyaknya praktek poligami yang tidak sehat (tidak melalui mekanisme yang diatur). Dengan tidak memiliki bekal pengetahuan tentang keruamh tanggaan hak dan kewajiban pasangan suami istri *Marriage Knowledge* serta tidak menguasai *Managemen Konflik*, maka yang terjadi ketidakmampuan menyelesaikan masalah dan berakhir pada perceraian.

Tiga argumentasi sebagaimana tersebut menjadi alas dasar dibentuknya BP4, namun pada tahun 1961 BP4 masih bersifat local secara organisasi seperti BP4 Jawa Barat, P-5 Jakarta Raya, BKRT Yogyakarta, baru kemudian pada tanggal 8 Juli 1961 disatukan BP4 lokal ke sekala nasional oleh Menteri Agama yang diketuai oleh H. Siswosoedarmo yang langsung dilantik oleh Menteri Agama K.H. Wahib Wahab bertepatan pada tanggal 20 Oktober 1961.²⁹ Salah satu tujuan menyatukan secara nasional adalah untuk memudahkan koordinasi,

²⁷ Amin Suma Muhammad, Himpunan Undang-Undang & Peraturan Pelaksanaan Lainnya Di Negara Hukum Indonesia. Rajawali Pers.

²⁸ BP4 Pusat, *BP4 Pertumbuhan dan Perkembangan*, BP4 Pusat, Jakarta, 1977, h. 14

²⁹ BP4 Pusat, *Tantangan Baru BP4 Setelah 37 Tahun Berkiprah*, Perkawinan dan Keluarga XXV, BP4 Pusat, Jakarta, 1997, hlm. 6-7

menyamakan visi dengan tujuan serta semangat bersama untuk meningkatkan kualitas pernikahan, sehingga bisa menekan tingginya angka perceraian, mencegah terjadinya pernikahan dibawah umur serta mengedukasi agar tidak terjadi poligami yang tidak sehat.³⁰

Seiring berjalannya waktu dengan tekad yang kuat dan tujuan yang mulia, Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4) selama kurun waktu sepuluh tahun mengukir prestasi dengan memperbaiki kualitas perkawinan, sehingga bisa menurunkan angka perceraian sampai dengan 10 % (sepuluh persen) dari 55 % angka perceraian sebelum lahirnya BP4 menjadi 45% maka berkurang angka perceraian sampai dengan 10 % (sepuluh persen).³¹

Harapan Negara dan para pendiri BP4, peran BP4 tidak lekang termakan waktu dan zaman, BP4 terus berprestasi, namun fakta riil dilapangan justru sebaliknya tidak sesuai ekspektasi yaitu justru kurang optimal hal tersebut bisa dilihat dengan rendah kualitas perkawinan lurus banding dengan tingginya perceraian. Fakta mengatakan sebagaimana data pada table dibawah ini yang menunjukkan perceraian di Indonesia pada umumnya mengalami peningkatan yang tidak sedikit, dan di wilayah hukum PTA Bandung pada khususnya di PA Ngamprah Bandung Barat dan PA Indramayu Jawa Barat, yaitu sebagai berikut:

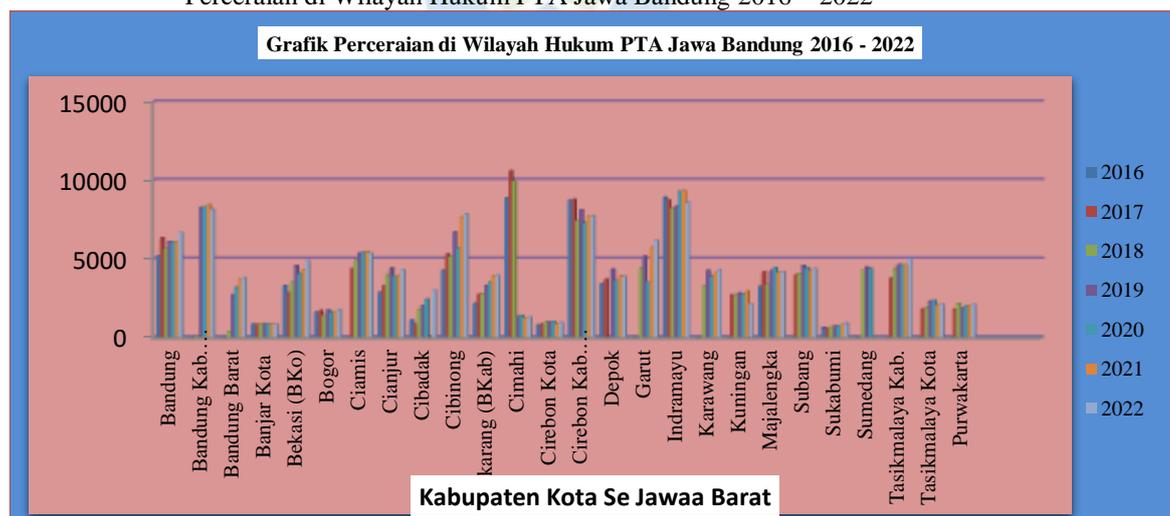
³⁰ Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan, Pusat, *Tantangan Baru BP4 Setelah 37 Tahun Berkiprah*, Perkawinan dan Keluarga XXV, BP4 Pusat, Jakarta, hlm. 8, tahun 1997.

³¹ Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan, Pusat, *Tantangan Baru BP4 Setelah 37 Tahun Berkiprah*, Perkawinan dan Keluarga XXV, BP4 Pusat, Jakarta, hlm. 9, tahun 1997.

Grafik.1
Perkara Pengadilan Agama Nasional 2006 – 2022³²



Grafik.2
Perceraian di Wilayah Hukum PTA Jawa Bandung 2016 – 2022³³



Agar obyek penelitian ini terstruktur, jelas spesifik, maka penulis tegaskan bahwa Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian, Perkawinan (BP4) yang

³² Laptah. *Mahkamah Agung Republik Indonesia*, 2006 – 2022. Bisa dilihat di Website Laptah MA RI dokumen tahun 2006 – 2022.

³³ Laptah. *Pengadilan Tinggi Agama Bandung*, 2016 – 2022. Bisa dilihat di 26 Website Pengadilan Agama sewilayah Pengadilan Tinggi Agama Bandung. 2016-2022.

menjadi obyek penelitian ini adalah Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian, Perkawinan (BP4) yang berada di wilayah hukum PTA Bandung, dan BP4 Kabupaten Bandung Barat sebagai purposive sampling adalah BP4 kec. Cipatat, Cipeunday, Cipongko, Gununghalu, Sindangkerta dan BP4 kec Indramayu, Kec Kertasmaya Kab Indramayu provinsi Jawa Barat.

Sedangkan alasan pemilihan sampling BP4 sebagai narasumber sebagaimana tersebut, ada dua alasan yaitu: **Pertama** karena BP4 Kabupaten Bandung Barat (BP4 kec. Cipatat, Cipeunday, Cipongko, Gununghalu, Sindangkerta) sama-sama di wilayah hukum kabupaten Bandung Barat dengan PA Ngamprah sehingga balance dalam penelitian ini karena perkara perceraian di PA Ngamprah menjadi parameter optimal atau tidaknya fungsi BP4 tersebut, mengapa demikian karena sesuai aturan hukum bahwa ketentuan kewenangan pengadilan itu ada dua yaitu kewenangan absolute dan kewenangan relative, dimana kewenangan relative adalah bahwa pihak yang boleh mengajukan perkaranya di PA Ngamprah hanya penduduk yang meliputi wilayah yurisdiksi PA Ngamprah (Kab. Bandung Barat), dari ketentuan tersebut maka masyarakat yang berada di wilayah hukum BP4 Bandung Barat jika mengajukan perceraian harus ke PA Ngamprah Bandung Barat. **Kedua** pemilihan sampling karena Pengadilan Agama Ngamprah (PA.Nph) berada di wilayah hukum PTA Bandung yang merupakan Pengadilan Agama termuda dari definitifnya pada tanggal 22 Oktober 2018 dan mulai beroperasi pada 5 November 2018.³⁴ Akan tetapi jika dilihat dari tingkat perceraiannya termasuk paling tinggi dari 50 Pengadilan Agama se-Indonesia yang seumuran kecuali PA Soreang Kab. Bandung, seperti halnya Pengadilan Agama Tutunyan di hukum Sulawesi yang jumlah perkara hanya ratusan saja berbeda dengan Pengadilan Agama Ngamprah yang mencapai 3728 (tiga ribu tujuh ratus dua puluh delapan) perkara dan yang mendominasi adalah perkara perceraian.³⁵ Dan bisa dilihat pada gambar table No.2 tersebut.

³⁴Website, *Pengadilan Agama Ngamprah Bandung Barat*, <https://pa-ngamprah.go.id/tentang-pengadilan/sejarah-pengadilan>. diakses pada 5 Feb. 2024. Pukul 10.11 WIB. Dapat dilihat juga pada Website Badilag. MA RI, dan atau Website Mahkamah Agung RI.

³⁵ Laptah, *PTA Bandung 2017 -2022*. Bisa dilihat dari website PTA Bandung pada lamam Laptah 2017 – 2022, dan bisa dilihat pada laporan tahun Pengadilan Agama Ngamprah dari tahun 2018 sampai dengan tahun berjalan.

Sedangkan alasan memilih purposive sampling BP4 Kec. Indramayu dan kecamatan Kertasmaya kabupaten Indramayu sama-sama ada dua alasan yang mendasar: **Pertama** alasannya sama sebagaimana alasan pertama pada BP4 Bandung Barat, sedangkan alasan **Kedua** karena Pengadilan Agama Indramayu adalah Pengadilan Agama yang populasi perceraianya stabil rata-rata di angka 8 (delapan) sampai 9 (sembilan) ribu perkara pertahun dan yang mendominasi dalam perkara tersebut adalah perkara perceraian. Data jumlah perkara Pengadilan Agama Indramayu untuk tahun 2022 mencapai 9.363 (sembilan tiga ratus enam puluh tiga).³⁶ Dan bisa dilihat pada gambar table No.2.

Kata *hubungan* dalam judul disetasi ini menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia asal rangkaian kata /ber'hu'bung/ V bersambung, atau berangkai, bersangkutan, terkait, semisal penduduk baru pertama-tama harus menghubungi ketua RT, bejana-bejana itu berhubungan sehingga tinggi permukaan air dalam yang ada di dalamnya sama, paviliun itu berhubungan dengan rumah induk.³⁷

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata *Tingkat/ting'kat/n1* susunan yang berlapis-lapis atau berlingkek-lingkek seperti lingkek rumah, tumpuan pada tangga. sedangkan kata *Tingkat* komparatif tingkat yang menyatakan suatu kualitas atau keadaan lebih tinggi atau lebih rendah dihubungkan dengan titik tertentu, dan kata *Tingkat* Superlatif, tingkat yang menyatakan kualitas atau keadaan yang paling tinggi atau paling rendah dipandang dari sudut tertentu, misal paling panas.³⁸ Akan tetapi yang dimaksud kata *Tingkat* dalam penulisan penelitian ini adalah Tingkat yang mengandung arti tingkat Superlatif yaitu tinggi rendahnya perceraian. Maka jika digabungkan antara kata *hubungan* kata *tingkat*, dan kata *cerai* mengandung arti hubungan kinerja BP4 terkait tingginya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yaitu PA Ngamprah Bandung Barat dan PA Indramayu Jawa Barat.

³⁶ Laptah, *PTA Bandung 2017 -2022*. Bisa dilihat dari website PTA Bandung pada laman Laptah 2017 – 2022, dan bisa dilihat pada laporan tahun Pengadilan Agama Indramayu dari tahun 2018 sampai dengan tahun berjalan.

³⁷ Website. <https://typoonline.com/kbbi/hubungan>, diakses via internet laptop Assus, pada pukul 23.09, Tgl 8 Feb 2024.

³⁸ Website. <https://typoonline.com/kbbi/hubungan>, diakses via internet laptop Assus, pada pukul 23.42. tgl, 8 Feb 2024.

Istilah kata *Cerai* menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pisah, putus hubungan suami istri atau lepasnya ikatan perkawinan. Dan sebab cerai terbagi dua yaitu 1). Cearai hidup perpisahan antara suami istri selagi keduanya masih hidup. 2). Cerai Mati perpisahan antara suami istri karena salah satu meninggal dan bisa disebut juga (*cerai tembilang*).³⁹

Sedangkan Cerai atau talak merupakan konsep hukum Islam yang disyari'atkan dan legalitas syar'inya terdapat pada *al-Qur'an* dan *as-Sunah*. Sebagaimana yang terdapat dalam Q.S.65.1 sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ وَأَحْصُوا الْعِدَّةَ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ رَبَّكُمْ ۖ لَا تَخْرِجُوهُنَّ مِنْ بُيُوتِهِنَّ وَلَا يَخْرُجْنَ إِلَّا أَنْ يَأْتِيَنَّ بِفَاحِشَةٍ مُبَيَّنَةٍ ۗ وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ ۗ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ ۗ لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا

Hai Nabi, apabila kamu menceraikan isteri-isterimu maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar) dan hitunglah waktu iddah itu serta bertakwalah kepada Allah Tuhanmu. Janganlah kamu keluarkan mereka dari rumah mereka dan janganlah mereka (diizinkan) ke luar kecuali mereka mengerjakan perbuatan keji yang terang. Itulah hukum-hukum Allah dan barangsiapa yang melanggar hukum-hukum Allah, maka sesungguhnya dia telah berbuat zalim terhadap dirinya sendiri. Kamu tidak mengetahui barangkali Allah mengadakan sesudah itu sesuatu hal yang baru.⁴⁰

و عن مسورين محرمة ان النبي ﷺ قال : لا طلاق قبل نكاح، ولا عتق قبل ملك (رواه ابن ماجه)⁴¹

“Dari Miswar bin Marhamah r.a, Bahwa Rasulullah SAW pernah bersabda: tidak ada talak sebelum pernikahan, dan tidak memerdekakan budak sebelum ada kepemilikan”. (H.R. Ibnu Majah)

Konsep pencatatan Nikah Talak dan Rujuk secara administratif di Indonesia baru dimulai sejak lahirnya UU Nomor 22 Tahun 1946 Tentang

³⁹ KBBI Pusat Bahasa (Jakarta PT Gramedia Pustaka Utama. 2008), 21 dan lihat pula Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus versi online/daring dalam jaringan, diakses pada Rabu tanggal 7 Februari 2024-02-07, pukul 22:03 WIB, Via HP Android Vivo Y53s. dan bisa dilihat pada Website. <https://typoonline.com/kbbi/hubungan>, 7 Feb 2024

⁴⁰ Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahnya*, Jakarta PT Adhi Aksara Abadi Indonesia, th. 2011, hlm.816 (Q.S.65.1).

⁴¹ Ibn Majah, al-Hafidz Abu Abdilah Muhammad bin Yazid al-Qozwin, as-Sunnan Ibn Majah (Juz 1) Nomor 2868, di tahqiq: Muhammad Fu'ad Abd al-Baaaqi, (Bairut: al_Maktabah, al-Ilmiyyah, Jilid 1 Hlm 660.

Pencatatan Nikah Talak dan Rujuk (NTR), sebelum lahirnya UU tersebut maka pernikahan talak dan rujuk belum tercatat dengan baik.

Kemudian pengertian talak secara etimologi kata *al-thalaq* merupakan bentuk mashdar dari kata *thalaqa (fi'l al-madhiy) yathluqu (fi'l al-mudhari')*, dengan redaksi lain seperti pendapat Ali Ibn Muhammad Al-Jurjaniy (W.816H) yang dinukil oleh “Hasanul Hakim dalam bukunya yang berjudul Problematika Talak Liar Proses Peradilan Agama dan Penerapan Sanksi Pidana pada Bab III halaman 53”, mengemukakan pengertian kata *al-Thalaq* secara etimologi “*izalat al-qayd wa al-takhliyyah* (menghilangkan ikatan dan meninggalkan)”. Dalam pengertian etimologi kata *al-thalaq* tersebut digunakan untuk menyatakan “melepaskan ikatan secara *hissiy*, namun secara urf menghususkan pengertian *al-Thalaq* itu kepada “melepaskan ikatan secara ma'nawiy”

Sedangkan menurut Ahmad al-Ghundur kata *thalaq* merupakan kata yang digunakan oleh orang Jahiliyah untuk menyebut perpisahan suami istri dan setelah Islam datang kata *al-Thalaq* tetap digunakan.⁴²

Pengetian talak secara terminology disebutkan oleh para ulama sebagai berikut:

- a. Ulama Malikiyah mendefinisikan talak dengan “suatu sifat hukum yang mengangkat (mencabut) kehalalan bersenang-senang antara seorang suami dengan istrinya”⁴³ artinya ketika talak diucapkan oleh suami kepada istrinya yang semula bersenang-senang (jima' dll) halal dengan talak tersebut menjadi haram karena kehalalannya telah diangkat oleh suami.
- b. Ulama Hanafiyah mendefinisikan talak dengan “menanggalkan ikatan pernikahan, baik pada masa sekarang maupun pada masa yang akan datang dengan lafadz tertentu”⁴⁴. Yang dimaksud dengan kalimat masa sekarang menurut Muhammad al-Basus adalah talak *ba'in* sedangkan kalimat masa yang akan datang adalah talak *raj'i*, karena talak *raj'i*

⁴² Ahmad AlGhundur, *al-Thalaq fi al-Syari'at al-Islamiyah wa al-Qonun*, Mesir: Dar al-Ma'arif, t.th, hlm. 32. Dibaca juga Muhammad bin Abd al-Rahman al-Mubarakfuri, *Tuhfat al-ahwazi bi Syarh Jami' al-Turmuzi* (Baierut: dar al-Kutub al-Ilmiyah. T.th), Juz 4, hlm. 285

⁴³ Abdullah bin Muhammad al-Haththab al-Maliky, *Mawahib al-Jalil Syarh Mukhtashar Khalil* (Moritania: Dar al-Ridwan, 2010) Juz 4, hlm.43. Abd al-Rahman al-Jaziriy, *al-Fiqh ala al-Madzahib al-Arba'ah*. (Beirut: Dar al-Fikr, 1990), Jilid 4, hlm 279.

⁴⁴ Abu Bakar bin Mas'ud al-Kasaniy, *bada'I al-Shana'I*, (Bairut:dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2010), Juz 3 Hlm. 103. Muhammadiyah Amin (Ibnu Abidin), (Bairut: Dar al-Fikr, 1386 H) Juz 3, hlm 226.

belum putus secara total selagi masih dalam masa iddah, karena dimasa iddah suami boleh merujuk kembali.⁴⁵

- c. Ulama Syafi'iyah mendefinisikan talak dengan “melepaskan ikatan pernikahan dengan lafadz talak atau semisalnya”.⁴⁶ Ulama syafi'iyah dapat menerangkan kedua talak bai'n dan talak raj'I, meskipun berupa talak raj'I seorang suami tidak boleh menyembunyikan talaknya baik secara jelas atau secara kinayah (seperti “jika kamu hari ini tidak kembali kerumah bersama maka kamu saya lepas”) hingga suami nyata rujuk kembali kepada istrinya dimasa iddah. Dan menurut ulama Hanafiyah dan Hambaliyah, jika suami menyetubuhi istri dimasa iddah itu termasuk rujuk meski suami tidak mengatakan secara shareh “kamu Istriku saya rujuk”.
- d. Menurut ulama Hanabilah talak adalah melepaskan ikatan pernikahan atau sebagiannya.⁴⁷

Secara filosofis perceraian adalah hukum kausalitas hukum sebab akibat, bahwa perceraian adalah sebab adanya pernikahan, tidaklah mungkin ada perceraian jika tidak ada pernikahan, tidak ada harta bersama kalau tidak ada perceraian, tidak ada harta waris jika tidak ada pewaris yang meninggal dunia.

Sejalan dengan H.R Ibn Majah bahwa tidak ada cerai/ talak sebelum pernikahan:

وعن مسور بن محرمة ان النبي ﷺ قال : لا طلاق قبل نكاح، ولا عتق قبل ملك (رواه ابن ماجه)⁴⁸

“Dari Miswar bin Marhamah r.a, Bahwa Rasulullah SAW pernah bersabda: tidak ada talak sebelum pernikahan, dan tidak memerdekakan budak sebelum ada kepemilikan”. (H.R. Ibnu Majah)

Sebagaimana yang digambarkan dalam teori hukum kausalitas sebab akibat dalam hukum pidana, yang memiliki dua aspek normative dan aspek factual, secara empiris seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya, sedang aspek normative berkaitan dengan moral dan keadilan dalam menentukan siapa yang

⁴⁵ Muhammad al-Basus, *al-Isyha ala al-Thalaq wa al-Raj'ah wa tahbiqha fi al-Mahakim al-Sya'iyah fi Qitha' Ghaza (Ghaza: al-Jami'a al-Islamiyah Ghaza' Imadat al-Dirasat al-Ulya, 2010)* hlm 57.

⁴⁶ Khathib Al-Syarbini, Mughni al-Muhtaj, (bairut; Dar. Al-Fikr, 1415 H), Juz 3, hlm 279

⁴⁷ Abdullah bin Ahmad bin Qudamah, *al-Mughni fi Fqh al-Imam al-Ahmad Ibn Hanbal al-Syaibaniy* (Beirut: Dar al-Fikr, 1405 H). Juz 8, hlm .234

⁴⁸ Ibn Majah, al-Hafidz Abu Abdilah Muhammad bin Yazid al-Qozwin, as-Sunnan Ibn Majah (Juz 1) Nomor 2868, di tahqiq: Muhammad Fu'ad Abd al-Baaaqi, (Bairut: al_Maktabah, al-Ilmiyyah, Jilid 1 Hlm 660.

bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan yaitu pelaku.⁴⁹ Sedangkan dalam perceraian ditilik dari yuridis formil adanya perceraian karena adanya pernikahan. Seperti ungkapan filsuf Yunani Plato yang ditulis oleh Ahmad Sofian sebagai kriminolog serta koordinator subjek di Universitas Binus dalam jurnalnya. Dikatakan:

“ everything that becomes or changes must do so owing to some cause; for nothing can come to be without a cause ”.

“ menganggap bahwa apapun yang berubah atau terjadi pasti terjadi karena suatu penyebab, karena nggak ada yang bisa terjadi tanpa penyebab ”

Ungkapan filosofi tersebut, jika dinisbatkan pada hubungan pernikahan, bahwa hubungan atau status pernikahan tidak akan berubah jika tidak ada perceraian. Olehnya bahwa perceraian adalah kaosalitas atau timbal balik atas adanya pernikahan.

UU perkawinan atau secara yuridis formil menjelaskan bahwa perkawinan sebagaimana terdapat pada pasal 1 UU perkawinan No. 1 tahun 1974 bahwa tujuan perkawinan untuk membangun rumah tangga yang sakinah mawadah dan rahmah, namun tidak sedikit rumah tangga kandas ditengah jalan karena perceraian, baik karena talak (ikrarnya suami kepada istri di depan sidang pengadilan) atau karena cerai putusan pengadilan. Sedangkan ketentuan talak atau perceraia terdapat pada pasal 38 UU No. 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan yaitu: “perkawinan dapat putus karena a). kematian, b). perceraian, c). atas putusan pengadilan. Pengetian cerai menurut pasal 113 Kompilasi Hukum Islam adalah putusanya ikatan pernikahan antara suami istri. Sedangkan pasal 114 menyatakan “perkawinan dapat putus karena Kematian dan atas putusan Pengadilan”. Putusnya perkawinan yang disebabkan karena perceraian dapat terjadi karena cerai talak atau berdasarkan gugatan perceraian”.⁵⁰ Bahwa yang dimaksud dengan putusanya perkawinan karena talak jika permohonan talak itu diajukan oleh pihak suami ke pengadilan dan jika dikabulkan maka suami akan mengikrarkan talaknya di pengadilan baik itu (talak raj’i atau talak ba’in), sedangkan putusanya

⁴⁹ Website <https://mh.uma.ac.id/teori-kausalitas-dalam-hukum-pidana>, diakses pada 6 Februari 2024 pukul 20.50 WIB, Via HP Androit Vivo Y53s

⁵⁰ Mahkamah Agung RI, *Kumpulan Hukum*, Jakarta 2004, Instruksi Presiden RI, No. 1 Tahun 1991, tgl 10 Juni 1991.

perkawinan / cerai karena gugatan, itu jika gugatan cerai diajukan oleh pihak istri jika gugatan terbukti alasan-alasan cerainya maka pengadilan cq Majelis hakim akan mengabulkan maka jatuhlah cerai. Adapun alasan-alasan yang menjadi dalil suatu gugatan perceraian tersebut pada pasal 19 PP Nomor 9 Tahun 1975 dan Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam.

Beberapa definisi-definisi sebagaimana tersebut diatas bahwa talak adalah melepaskan ikatan pernikahan baik berupa talak *ba'in* maupun talak *raj'i* dengan cara terang-terangan (*sharih*) "kamu saya talak" atau dengan cara *kinayah* (sindiran) dengan kata "pulanglah engkau ke rumah orang tuamu", maka dengan demikian jatuhlah talak yang berakibat hukum haram bagi keduanya (suami istri) untuk melakukan atau bersenang-senang "*jima*".⁵¹ Kecuali ia rujuk masih dalam masa iddah untuk talak *raj'i* dan menikah lagi bagi yang talak *bai'n* setelah adanya *muhail*. Talak atau cerai yang benar dan diakui secara sah sebagaimana ketentuan ketentuan UU Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama perubahan kedua atas UU Nomor 7 Tahun 1989, pada Pasal 1 angka (1) menyatakan bahwa Pengadilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi non muslim.⁵²

Pengertian Pengadilan Agama menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah badan peradilan khusus untuk orang yang beragama Islam yang memeriksa dan memutus perkara perdata tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵³ Dan menurut ketentuan UU Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama perubahan kedua atas UU Nomor 7 Tahun 1989, pada Pasal 1 angka (1) menyatakan bahwa Pengadilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.⁵⁴

⁵¹ Boleh berjima' atau bersenang-senang bagi talak *raj'i* jika suami melakukan rujuk masih dalam tenggang waktu masa iddah, dan bagi talak *ba'in* boleh halal bersenang-senang atau jima' jika suami menikah lagi dengan mantan istri yang ditalak *ba'in* setelah adanya *muhail* "istri telah menikah dengan laki-laki lain dan istri telah ditalak oleh suaminya dan masa iddah telah habis" maka mantan suami yang dulu mentalak *ba'in* boleh menikah kembali dengan mantan istrinya tersebut (boleh menikahi manta istri yang ditalak *ba'in* jika mantan istri sudah pernah menikah dengan laki-laki lain dan telah diceraiakan dan habis masa iddahny).

⁵² Mahkamah Agung RI, *Kumpulan Hukum Formil dan Materil*, Jakarta 2012.

⁵³ Website. <https://typoonline.com/kbbi/hubungan>, diakses via internet HP Vivo Y53s, pada pukul 02.13. tgl, 10 Feb 2024.

⁵⁴ Mahkamah Agung RI, *Kumpulan Hukum Formil dan Materil*, Jakarta 2012.

Sedangkan pengertian Pengadilan Tinggi Agama yang disingkat (PTA) menurut ketentuan perundang-undangan adalah lembaga peradilan di lingkungan Peradilan Agama yang berkedudukan di Ibu Kota Provinsi sebagai peradilan tingkat Banding, yang menangani perkara yang ditangani oleh peradilan Agama tingkat pertama sebagai upaya hukum banding atas pengadilan agama sebagai *judex factie*.⁵⁵

Sedangkan PTA yang dimaksud penulis dalam penelitian ini adalah Pengadilan Tinggi Agama (PTA) Bandung yang mewilayahi 26 (dua puluh enam) pengadilan Agama dibawahnya⁵⁶, dan dalam penelitian ini penulis mengkhususkan Pengadilan Agama (PA) Ngamprah dan Pengadilan Agama (PA) Indramayu sebagai obyek penelitian yang dikaitkan dengan BP4 di wilayah yang sama yaitu di Bandung Barat dimana PA Ngamprah juga berada di wilayah hukum Bandung Barat, begitu juga dengan BP4 Kec. Kertasmaya dan kecamatan Indramayu kabupaten Indramayu berada di wilayah hukum PA Indramayu yang semua itu berada di wilayah hukum PTA Bandung.

Penegasan istilah apakah PTA Bandung atau PTA Jawa Barat, disini penulis akan jelaskan agar penelitian ini jelas dan benar secara ilmiah, yaitu sebagai berikut: Bahwa sebelum penulis melakukan penelitian ini, penulis sempat kewalahan karena kesimpang siurnya penyebutan PTA Bandung dan PTA Jawa Barat. Setelah melakukan penelitian dengan seksama melalui data lapangan dan dengan penelusuran dokumen, bahwa PTA yang berada di Jawa Barat memiliki nama ganda, kadang menggunakan nama PTA Jawa Barat seperti papan nama yang ada didepan gedung kantor PTA, dan ketika PTA melakukan publis WBK terlihat dan terdengar pada youtube yang diunggah website PTA menggunakan nama PTA Jawa Barat. Sisi lain seperti daftar perkara banding menggunakan nama PTA Bandung contohnya seperti perkara nomor 201 ditulis pada register

⁵⁵ BUKU II, *Petunjuk teknis administrasi Kepaniteraan, Administrasi persidangan, peradilan Agama*, Ditjen Badilag RI, Cetakan ke 3 revisi kedua tahun 2014.

⁵⁶ Website, *Pengadilan Tinggi Agama Bandung*. 2022 diakses pada 9 Feb 2024, pukul 10.36 WIB.

perkara (Putusan Pta Bandung Nomor 201/Pdt.G/XXXX/*Pta.Bdg*),⁵⁷ fakta lain terdapat pada logo PTA bertuliskan PTA Bandung.

Ditarik dari kasuistik nama yang bergota-ganti maka penulis dalam peneilitian ini menetapkan dengan menggunakan nama (PTA Bandung) dengan alasan bahwa produk pengadilan adalah putusan dan penetapan, dan produk pengadilan adalah dokumen Negara yang keberadaanya dilindungi hukum, maka untuk kepastian hukum sebagaimana teori hukum yang diusung Surjono Sukamto untuk kepastian hukum maka harus ada kejelasan, dengan demikian penulis mengambil kesimpulan dengan menetapkan penulisan dalam penelitian ini menggunakan naman Pengadilan Tinggi Agama Bandung (PTA Bandung).

Menilik sejarah Pengadilan Tinggi Agama Bandung dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda Nomor 18 Tahun 1937 tanggal 12 Nopember 1937 dengan nama “*Hoof Voor Islamietische Zaken*”. Berdasarkan Staatsblad 1937 Nomor 610, menyebutkan bahwa penyelenggaraan Peradilan Agama Tingkat Banding untuk Jawa dan Madura dilaksanakan oleh Mahkamah Islam Tinggi yang berkedudukan di Surakarta, kemudian dengan berlakunya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka beban kerja Mahkamah Islam Tinggi Surakarta menjadi meningkat. Berkenaan dengan hal tersebut di atas dan sesuai dengan pertimbangan Mahkamah Agung dalam surat Nomor: MA/PA/121/IX/1976 tanggal 23 September 1976, maka untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan pembinaan peradilan agama di Jawa dan Madura dipandang perlu mengadakan pembagian tugas baru secara administratif dengan membentuk Cabang Mahkamah Islam Tinggi di Bandung dan Surabaya. Tepat pada tanggal 16 Desember 1976 keluar Keputusan Menteri Agama Nomor 71 Tahun 1976 tentang Pembentukan Cabang Mahkamah Islam Tinggi di Bandung dan di Surabaya. Keluarnya Keputusan Menteri Agama RI Nomor 71 Tahun 1976 merupakan awal mulanya terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Bandung.

⁵⁷ Website PTA Bandung, *Direktori putusan Pengadilan Tinggi Agama Bandung*, tahun 2023.

Cabang Mahkamah Islam Tinggi Bandung mempunyai tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berasal dari Pengadilan Agama di seluruh daerah Tingkat I Propinsi Jawa Barat dan Daerah Khusus Ibukota Jakarta.⁵⁸

Cabang Mahkamah Islam Tinggi Bandung bertanggung jawab kepada Ketua Mahkamah Islam Tinggi Surakarta yang dipimpin oleh seorang Wakil Ketua Mahkamah Islam Tinggi, sekurang-kurangnya dua orang hakim anggota dengan dibantu oleh seorang pejabat panitera dan beberapa orang kepanteraan.

Berdasarkan penjelasan penegasan istilah yang dipakai penulis dalam penelitian ini sebagaimana tersebut, perlu dilakukan penelitian secara ilmiah guna untuk mengetahui sejauh mana 1) Optimalisasi Fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4) di wilayah hukum Kab. Bandung Barat (Kec. Cipongkor, Gununghali, Cipatat, Cipeundeuy, dan Kec. Sindangkerta) dan (Kec. Kertasmaya, Kab Indramayu) Provinsi Jawa Barat. 2) tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung sejak tahun 2018 sampai tahun 2022. 3) fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan hubungannya dengan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung. 4) upaya Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan untuk menurunkan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung. sebagaimana fenomena tingginya perceraian sebagaimana fakte tersebut diatas maka sangat diperlukan diteliti dan dijadikan obyek penelitian secara ilmiah agar dapat diketahui apa penyebabnya dan bagaimana solusinya dengan penelitian dalam disertasi ini dengan judul ***“Optimalisasi Fungsi Badan Penasehatan Pembinaan Pelestarian Perkawinan (BP4) Hubungannya Dengan Tingkat Perceraian Di Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama (PTA) Bandung“***.

⁵⁸ *Laptah Pengadilan Tinggi Agama Bandung yang ditanyakan di website resmi PTA Bandung pada 05 Maret 2018.*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakan sebagaimana tersebut, dirumuskan masalah penelitian ini dalam bentuk pertanyaan penetian yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana optimalisasi fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4)?
2. Bagaimana tingkat perceraian di Wilayah Hukum PTA Bandung sejak tahun 2018 sampai tahun 2022?
3. Bagaimana fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan hubungannya dengan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung?
4. Bagaimana usaha Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan menurunkan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana dikemukakan tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis bagaimana optimalisasi fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4)
2. Mengetahui dan menganalisis tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung sejak tahun 2018 sampai tahun 2022.
3. Mengetahuai dan menganalisis fungsi Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan hubungannya dengan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung.
4. Mengetahui dan menganalisis usaha Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan menurunkan tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis yakni sebagai berikut :

1. Kegunaan Secara Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran dan

kontribusi terhadap penelitian dan kajian selanjutnya yang berhubungan dengan implementasi penyelenggaraan pendidikan pra nikah oleh Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan atau lembaga pendidikan lainnya dalam pengendalian perceraian di Pengadilan Agama Wilayah Hukum PTA Bandung.

- b. Penelitian ini diharapkan pula berguna untuk menjadi perbendaharaan pengetahuan serta bahan bacaan yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

2. Kegunaan Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu dasar bagi pemerintah, khususnya kementerian Agama, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan khususnya para konselor Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan, untuk mengambil kebijakan pengembangan berkelanjutan melalui upaya sosialisasi penyempurnaan sistem pendidikan pra-nikah. Karena proses pendidikan pranikah yang terencana dan terukur diharapkan dapat meningkatkan kualitas pernikahan dan meminimalisir potensi perceraian kelak setelah para calon pengantin menikah.
- b. Penelitian ini diharapkan berguna untuk masyarakat umum, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh budaya secara luas agar menyadari betapa pentingnya pendidikan pra-nikah sebagai bekal utama Catin sebelum melangsungkan pernikahan, dan mengenalkan kembali kepada masyarakat tentang keberadaan dan fungsi BP4 sebagai tempat konseling, mediasi bagi masyarakat terkait hukum dan seluk beluk problematikan kerumahtanggaan.

E. Kerangka Berpikir

Alur berpikir penelitian ini disusun melalui tiga teori, *Pertama* teori tujuan dan fungsi negara hukum sebagai Grand theory. *Kedua* teori keadilan dan kemanfaatan hukum sebagai middle theory, dan *Ketiga* masalah al-Mursalah sebagai afflictive theory.

Gabungan ketiga teori ini dalam konteks pemenuhan hak pendidikan pra-nikah sebagai timbal balik Negara kepada masyarakatnya sebagai konsekuensi kontrak politik antara rakyat dengan pemerintahan (pemerintah) dengan pendidikan pra-Nikah tersebut diharapkan bisa meningkatkan kualitas pernikahan yang sakinah mawadah dan rahmah dan akan melahirkan generasi yang unggul dan kuat fondasinya yang mencakup iman yang kuat (*excellent faith*), perilaku yang baik (*good attitude*), pengetahuan yang luas (*intellectual questiont*), dan akhlak mulia (*noble character and ethic*)⁵⁹, menurunkan angka perceraian.

Selanjutnya Negara atas perintah UU (pasal 31 ayat (2) Pasal 34 ayat 2 dan 3 UUD 1945) UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, UU Nomor 23 tahun 2002 yang diubah dengan UU No. 35 tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak, Negara melalui Legislator bisa membuat terobosan teori Masalah al-Mursalah yaitu memasukan pendidikan tentang kerumah tanggan menjadi maple (mata pelajaran) dan malkul (mata kuliah) wajib disemua jurusan diwajibkan secara nasional karena semua kelak akan melakukan nikah dan berumah tangga dan dengan dimulai pendidikan kerumah tanggaan sejak usian minimal usia SLTP maka mereka akan terbiasa memahami dan merasakan langsung bagaimana cara hidup dewasa, ulet dan bisa menyelesaikan masalah kelak ketika sudah berumah tangga, tentunya dengan posisi sebagai anak dan tahu bagaimana cara mendidik anak dan bagaimana kelak bersika, berbuat bertuturkata ketika sudah berumah tangga. mengapa harus sejak usia SLTP? Jawabannya karena diusia itu mereka sudah masuk akil baligh sudah menstruasi sebaga perempuan, mulai pubertasi bagi laki-laki, sehingga keadilan (pendidikan) dan kemanfaatan hukum (pemerataan pendidikan dari usia dini hingga berumah tngg) bisa diikuti, dirasakan oleh semua masyarakat, tentu harapan dengan hasil pernikahannya kelak pernikahan yang berkualitas, sejahter, harmonis (sakinah, mawadah dan rahmah) dan mampu menyelesaikan problem rumah tangga yang dihadapi, sehingga turunlah angka perceraian. Perlu diingat kembali semagai pemecut kita semua apa yang disampaikan Wakil Presiden RI Ma'ruf Amin dalam

⁵⁹ Oyo Sunaryo Mukhlas dan Nasrudin, "Membangun Karakter Masyarakat Taat Hukum Perspektif Sosiologi Hukum," ISLAMICA 3, no. 2 (30 Juni 2016): 38–46.

sambutannya pada Hari Keluarga Nasional ke 30 di Banyuwangi Sumatra Selatan pada 6 Juli 2023⁶⁰ “Maka jika ingin negara ini hebat kuat maka hebatkan dan kuatkan rumah tangga sebagai unit terkecil dalam sebuah Negara”.

1. Grand Theory (Teori Tujuan dan Fungsi Negara Hukum)

a. Tujuan Negara (Menurut Al Mawardi)

Sebagaimana Plato dan Aristoteles, Imam Mawardi juga berpendapat bahwa manusia adalah makhluk sosial, yang saling berkerja sama dan membantu satu sama lain, namun ia memasukkan paham agama didalamnya. Menurut Imam Mawardi kelemahan manusia yang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhannya sendiri dan terdapatnya keanekaragaman dan perbedaan bakat, pembawaan, kecenderungan alami serta kemampuan, semua itu mendorong manusia untuk bersatu dan saling membantu.

Berangkat dari kebutuhan untuk bekerja sama inilah akhirnya manusia sepakat untuk mendirikan negara. Suatu hal yang menarik dari gagasan ketatanegaraan ini adalah hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik. Oleh karena itu imam, selain berhak untuk ditaati oleh rakyat dan untuk menuntut loyalitas penuh dari mereka, imam sebaliknya mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi terhadap rakyatnya. Seperti memberikan perlindungan kepada mereka dan mengelola kepentingan mereka dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab.

Dengan demikian adanya negara adalah melalui kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela. Untuk menegakkan negara, dari segi politik

⁶⁰ Website, *Polda Sumsel*, <https://humas.polri.go.id/2023/07/06/harganas-ke-30-wapres-maruf-amin-keluarga-adalah-miniatur-negara>. diakses pada 1 Maret 2024 pukul 19.50 WIB, Via HP Android Vivo Y53s.

Imam Mawardi berpendapat ada enam sendi dasar yang harus diupayakan:⁶¹

- a) Agama yang dihayati sebagai pengendali hawa nafsu dan pengawasan melekat atas hati nurani
- b) Penguasa yang beriwabawa, yang mampu mempersatukan aspirasi yang berbeda sehingga dapat mengantarkan negara mencapai tujuannya.
- c) Keadilan dalam arti luas, keadilan terhadap bawahan, atasan, dan mereka yang setingkat.
- d) Stabilitas keamanan yang terkendali dan merata.
- e) Kesuburan tanah (lahan) yang berkesinambungan.
- f) Harapan kelangsungan hidup.

Imam dibentuk untuk menggantikan posisi kenabian dalam mengurus urusan agama dan mengatur kehidupan dunia. Dalam hal ini Imam Mawardi memberikan juga baju agama kepada jabatan kepala negara disamping baju politik. Menurutnya Allah mengangkat untuk umatnya seorang pemimpin sebagai pengganti (khalifah) nabi, untuk mengamankan negara, disertai dengan mandat politik. Dengan demikian seorang imam disatu pihak adalah pemimpin agama, dan di lain pihak adalah pemimpin politik. Jabatan kepala negara dapat ditempuh dua sistem yang pertama adalah dipilih oleh parlemen yang disebut ahlu'l ahli wal aqdi (orang yang mempunyai wewenang untuk memecahkan masalah dan menetapkan keputusan), atau disebut juga model ahlu'l ikhtiar. Parlemen harus mempunyai syarat:

1. Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (al-'adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Mempunyai ilmu sehingga tahu siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya.
3. Memiliki pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala

⁶¹ Mawardi, *Al-Ahkâm al-Sultâniyyah*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), h. 5.

negara dan siapa yang paling mampu serta pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.

Adapun syarat kepala negara sebagai berikut:

- 1) Adil dalam arti luas,
- 2) Memiliki ilmu pengetahuan yang memadai untuk ijtihad,
- 3) Sehat pendengaran, penglihatan, dan lisan,
- 4) Sehat jasmani sehingga tidak terhalang untuk beraktifitas,
- 5) Pandai dalam mengendalikan urusan rakyat,
- 6) Berani dan tegas membela rakyat dan Keturunan etnis Quraysh

Imam Mawardi menerapkan syarat terakhir berdasarkan hadis-hadis nabi yang mengutamakan etnis Quraysh. Syarat terakhir bisa jadi dilatarbelakangi situasi politik saat itu. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa orang-orang Turki dan Persia ingin merebut kekuasaan orang Quraysh pada masa pemerintahan Abbasiyah. Dan Imam Mawardi adalah elit politik dalam pemerintahan ini sehingga status quo perlu dipertahankan agar terjamin stabilitas politik dan kekuasaan secara riil berada ditangan Abbasiyah.

Teori kontrak sosial dikemukakan al-Mawardi pada abad 11 Masehi, sementara bangsa Eropa baru mengenal teori kontrak sosial lima abad setelahnya, yaitu abad 16 Masehi. Ada empat pemikir politik Barat yang terkenal yang mengemukakan teori kontrak sosial dengan versi yang berbeda satu sama lain: 1) Hubert Languet, ilmuwan Perancis yang hidup antara tahun 1519 -1581 M, 2) Thomas Hobbes, ilmuwan Inggris yang hidup antara tahun 1588 dan 1679 M, 3) John Locke, ilmuwan Inggris yang hidup antara tahun 1632 dan 1704 M, dan 4) Jean Jaques Rousseu, ilmuwan Perancis yang hidup antara tahun 1712 dan 1778 M.

Teori ini adalah pembahasan mengenai hubungan antara *Ahl al-Ikhtiyâr* dan kepala negara, yaitu hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atas dasar sukarela dan melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak. Oleh karenanya, di samping kepala negara berhak untuk ditaati oleh rakyat dan menuntut loyalitas penuh dari mereka, ia juga

mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi terhadap rakyatnya. Rakyat wajib menaati khalifah selagi khalifah adalah sosok yang adil dan amanah terhadap rakyat. Serta tidak menyimpang dari garis yang telah ditetapkan. Namun jika sebaliknya, rakyat berhak menurunkan khalifah. Atas hal itu, al-Mawardi menganggap bahwa kekuasaan kepala negara bukanlah sesuatu yang suci.

Berdasarkan kontrak ini lahirlah hak dan kewajiban secara timbal balik antara kepala negara sebagai penerima amanah dan rakyat sebagai pemberi amanah. Menurut al-Mawardi, secara garis besar ada 10 (sepuluh) tugas dan kewajiban kepala negara terpilih, yaitu; (1) memelihara agama; (2) melaksanakan hukum di antara rakyatnya dan menyelesaikan perkara yang terjadi agar tidak ada yang menganiaya dan teraniaya; (3) memelihara keamanan dalam negeri agar orang dapat melakukan aktivitasnya dan mengadakan perjalanan dengan aman; (4) menegakkan hudud; (5) membentuk tentara yang tangguh untuk membentengi negara dari serangan musuh; (6) melakukan jihad terhadap orang yang menolak ajaran Islam setelah diajak; (7) memungut harta sedekah dan pajak dari orang-orang yang wajib membayarnya; (8) penyaluran harta dari pajak negara kepada yang berhak; (9) mengangkat pejabat-pejabat yang terpercaya dan mengangkat orang-orang yang kompeten untuk membantunya dalam menunaikan amanah dan wewenang ia pegang; (10) melakukan inspeksi atas pekerjaan para pembantunya dan meneliti jalannya proyek, sehingga ia dapat melakukan kebijakan politik umat Islam dengan baik dan menjaga agama serta negara.

b. Fungsi Negara

Dalam pandangan Mawardi, sebuah negara membutuhkan enam sendi utama untuk berdiri;⁶²

⁶² Mawardi, *Al-Ahkâm al-Sultânîyyah*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), h. 5.

Pertama, menjadikan agama sebagai pedoman. Agama diperlukan sebagai pengendali hawa nafsu dan pembimbing hati nurani manusia. Agama merupakan fondasi yang kokoh untuk menciptakan kesejahteraan dan ketenangan negara.

Kedua, pemimpin yang bijak dan memiliki otoritas yang melekat dalam dirinya dengan kekuasaannya. Dengan kriteria ini seorang pemimpin dapat mengompromikan beberapa aspirasi yang berbeda, sehingga dapat membangun negara mencapai tujuan.

Ketiga, keadilan yang menyeluruh yang dengannya akan tercipta kedamaian, kerukunan, rasa hormat, ketaatan pada pemimpin, dan meningkatkan gairah rakyat untuk berprestasi. Keadilan itu bermula dari sikap adil pada diri sendiri, kemudian kepada orang lain. Keadilan kepada orang lain dapat diklasifikasikan dalam tiga kategori, yaitu; 1) adil kepada bawahan (subordinat), seperti keadilan kepala negara kepada wakil atau pejabat eksekutif bawahannya, 2) adil kepada atasan (superior), yaitu keadilan yang dilakukan oleh rakyat kepada kepala negara, untuk patuh, loyal dan siap membantu negara, dan 3) adil kepada sejawat (*peer*), yaitu keadilan kepada orang yang setara, dengan cara menghormati sikap mereka, tidak memermalukan dan menyerangnya.

Keempat, keamanan semesta, yang akan memberi *inner peace* (kedamaian batin) kepada rakyat, dan pada akhirnya mendorong rakyat berinisiatif dan kreatif dalam membangun negara.

Kelima, kesuburan tanah air yang berkesinambungan, yang akan menguatkan inisiatif rakyat untuk menyediakan kebutuhan pangan dan kebutuhan ekonomis lainnya sehingga konflik antarpenduduk dapat dikurangi dan teratasi.

Keenam, harapan bertahan dan mengembangkan kehidupan. Kehidupan manusia melahirkan generasi-generasi masa depan. Generasi sekarang harus mempersiapkan sarana dan prasarana, struktur dan infrastruktur bagi generasi mendatang. Orang yang tidak

mempunyai harapan bertahan (*hope of survival*) maka ia tidak mempunyai semangat dan usaha untuk hidup mapan.

Melalui enam sendi di atas diharapkan negara benar-benar mengupayakan segala cara untuk menjaga persatuan umat dan saling tolong menolong sesama mereka, memperbanyak sarana kehidupan yang baik bagi setiap warga, sehingga seluruh rakyat dapat menjadi laksana bangunan yang kokoh. Pada waktu yang sama memikul kewajiban dan memperoleh hak tanpa adanya perbedaan antara penguasa dan rakyat, antara yang kuat dan yang lemah, dan antara kawan dan lawan.

Dari sendi pertama tersebut di atas, diketahui bahwa dalam konsep negara al-Mawardi, posisi agama sangat penting. Sebagaimana diketahui, terdapat dua corak pemikiran yang keduanya bersebrangan antara satu dengan yang lain terkait negara dan agama (Islam). Sebagian pemikir menganggap bahwa Islam dan negara merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sedangkan yang lain berpendapat bahwa keduanya harus dipisahkan.

Mawardi cenderung pada corak pertama, bahwa agama dan negara saling membutuhkan. Agama membutuhkan negara, karena dengan negara maka agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral. Mawardi mengatakan, “Kekuasaan dengan dibarengi agama akan kekal, dan agama dibarengi dengan kekuasaan akan kuat”. Pada bagian awal dari karyanya yang terkenal *al-Ahkâm al-Sultâniyyah*, Mawardi menegaskan bahwa kepemimpinan negara merupakan instrumen untuk meneruskan misi kenabian guna memelihara agama dan mengatur dunia. Pemeliharaan agama dan pengaturan dunia merupakan dua jenis aktivitas yang berbeda, namun berhubungan secara simbiotis. Keduanya merupakan dua dimensi dari misi kenabian. Allah mengangkat untuk umat-Nya seorang pemimpin pengganti (khalifah) Nabi SAW, untuk mengamankan negara disertai dengan mandat politik. Dengan demikian, seorang khalifah atau imam adalah pemimpin agama di suatu pihak dan

menjadi pemimpin politik di lain pihak. Al-Mawardi tidak mendikotomikan antara pemimpin politik dan pemimpin agama. Negara merupakan lembaga politik dengan sanksi-sanksi keagamaan. Sejarah juga telah menunjukkan bahwa Nabi SAW ketika memimpin Negara Madinah, selain sebagai pembawa ajaran Allah juga sebagai pemimpin negara.

Seperti yang diketahui bahwa salah satu tokoh Islam Abu Al Hasan Ali Bin Muhammad bin Habib Al Mawardi Al Basri Al Syafii, banyak dikenal dengan nama Al Mawardi dengan kehebatan pemikiran ekonominya.

Mawardi merupakan seorang yang memiliki ilmu yang sangat luas, hingga tokoh besar mazhab syafi'i dipercaya dengan memangku jabatan qadhi (hakim). Mawardi hidup dimasa dunia Islam yang terbagi menjadi tiga dinasti yang saling bermusuhan, yaitu dinasti Abbasiyah di Mesir, Dinasti Umayyah II di Andalusia dan di dinasti Abbasoyah di Bagdad.

Namun dengan kekuasaan yang dimiliki Mawardi, bahkan para penguasa Bani Buwaihi, selaku pemegang kekuasaan pemerintahan Baghdad, menjadikannya sebagai mediator mereka dengan musuh-musuhnya.

Sementara konsep negara hukum yang dikembangkan di Indonesia, adalah konsep Negara Hukum Pancasila. Sekalipun Indonesia termasuk negara penganut *civil law*, akan tetapi tidak secara utuh mengadopsi prinsip-prinsip negara *Rechtsstaat*. Mahfud MD berpendapat tidak disebut lagi istilah *rechtsstaat* dalam UUD hasil amandemen ketiga, karena sebenarnya negara Indonesia tidak hanya menganut *rechtsstaat*, tetapi juga menganut *the rule of law* dan sistem hukum lainnya dengan inti filosofinya masing-masing yang kemudian digabungkan sebagai paradigma Negara Hukum Pancasila.⁶³ Paradigma yang dimaksud Mahfud adalah *prismotik*, artinya Negara Hukum Pancasila merajut nilai-nilai baik semua sistem

⁶³ Mahfud Moh. MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada 2009), Ed. 1, h. 94.

hukum secara eklektis (memilih yang terbaik dari berbagai sumber) sehingga menjadi hukum nasional Indonesia.

Sri Soemantri, salah seorang pakar Hukum Tata Negara Universitas Padjadjaran, berpendapat bahwa unsur-unsur Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah: (1) Adanya pengakuan terhadap jaminan hak asasi manusia dan warga negara; (2) Adanya pembagian kekuasaan; (3) Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, pemerintah harus selalu berdasarkan atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis; dan (4) adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka.⁶⁴ Hasil analisis Muhammad rahir Azhary dari konsep negara hukum menurut oemar Seno Adji dan Padmo wahyono, ia menyimpulkan bahwa : (l) ciri-ciri Negara Hukum Pancasila adalah: hubungan yang erat antara agama dan negara, bertumpu pada Ketuhanan Yang Mahaes4 kebebasan beragama dalam arti positif, atheisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang, serta asas kekeluargaan dan kerukunan; e) unsur-unsur utamanya adalah: pancasila, MPR, sistem konstitusi, persamaan dan peradilan yang bebas.⁶⁵

Setelah mencermati prinsip-prinsip yang terdapat pada Negara Hukum Madinah, Negara Hukum *Rechtsstaat*, Negara Hukum *the Rule of Law* ataupun Negara Hukum Pancasila menurut hemat peneliti kesemuanya hampir sama bahwa negara hukum, adalah negara yang menjunjung tinggi hukum yang mengandung nilai-nilai: keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Akan tetapi untuk konteks Indonesia, hukum yang mengandung nilai-nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan tersebut harus sejalan dengan pancasila khususnya sila pertamanya, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian, Negara Hukum pancasila yang dianut di Indonesia hampir sejalan dengan konsep Negara Hukum

⁶⁴ Sri Soemantri M, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), Cet. 1, h. 49.

⁶⁵ Tahir Azhary Muhammad, *Negara Hulatm: Suatu Studi tentang Pinsip-prinsipnya Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Jakarta ; Bulan Bintang 1992), h. 74.

Madinah. Apabila meminjam istilah Muhammad Tahir Azhai,, maka konsep Negara Hukum pancasila banyak persamaannya dengan konsep nomokrasi Islam, dan persamaan tersebut tercermin pada sila-sila dari pancasila yang sudah menjadi Asas Bangsa dan Negara Indonesia⁶⁶ Membuat dan melaksanakan hukum yang sesuai dengan nilai-nilai Ketuhanan Yang Mahaesa, bagi orang Islam adalah merupakan pengejawantahan dari komitmen yang selalu diucapkannya melalui syahadat-dalam sehari-semalam seorang Muslim yang telah baligh dan mukallaf wajib mengucapkan syahadat minimal sembilan kali melalui ibadah shalat.

2. *Midle Theory*, Teori Keadilan dan Kemanfaatan Hukum)

a. (Teori Keadilan Hukum)

Keadilan dalam bahasa orang terdahulu sinonim dengan *al-mizan* yang berarti keseimbangan atau moderasi. Kata keadilan dalam al-Quran kadang-kadang sama pula dengan pengertian *al-qisth*. Al-mizan yang berarti keadilan di dalam Al-Quran terdapat dalam Surat al-Syura ayat 17 dan surat al-hadid ayat 25, sebagai berikut:

اللَّهُ الَّذِي أَنْزَلَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ وَالْمِيزَانَ ۖ وَمَا يُدْرِيكَ لَعَلَّ السَّاعَةَ قَرِيبٌ

“ Allah-lah yang menurunkan kitab dengan (membawa) kebenaran dan (menurunkan) neraca (keadilan). dan tahukah kamu, boleh Jadi hari kiamat itu (sudah) dekat? “ (Surat al-Syura ayat 17).⁶⁷

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ ۗ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعٌ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ ۗ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ

Sesungguhnya Kami telah mengutus rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. Dan

⁶⁶ Tahir Azhary Muhammad, *Negara Hulalm: Suatu Studi tentang Pinsip-prinsipnya*, h. 72

⁶⁷ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 25 h. 971

Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul-Nya padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha Kuat lagi Maha Perkasa.⁶⁸ (QS. al-hadid ayat 25).

Istilah keadilan pada umumnya berkaitan dengan penetapan hukum atau kebijaksanaan pemimpin. Akan tetapi, keadilan dalam hukum Islam meliputi berbagai aspek kehidupan. Apalagi dalam bidang dan sistem hukumnya. Dengan demikian, konsep keadilan dalam hukum Islam meliputi keadilan dalam berbagai hubungan: hubungan antara individu dengan dirinya sendiri; hubungan antara individu dengan manusia dan masyarakatnya; hubungan antara individu dengan hakim dan yang berperkara serta hubungan-hubungan dengan berbagai pihak terkait. Al-Quran memperingatkan dalam berbagai ayat bahwa jiwa manusia cenderung mengikuti hawa nafsu, yaitu kecenderungan sikap yang menyimpang dari kebenaran. Kecintaan dan kebencian merupakan faktor yang mungkin manusia mendahulukan kebatilan daripada kebenaran, mendahulukan kedzaliman daripada keadilan. Al-Quran surat al-Maidah ayat 8 menyatakan:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا ۗ اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan(Almaidah ; 8).⁶⁹

⁶⁸ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 21 h. 1107

⁶⁹ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 6 h. 91

Perintah berlaku adil dalam agama islam ditujukan kepada semua orang, tanpa pandang bulu. Perkataan yang benar mesti disampaikan apa adanya walaupun perkataan tersebut akan merugikan kerabat sendiri. Kemestian berlaku adil mesti ditegakkan di dalam keluarga dan masyarakat, bahkan kepada orang non muslim pun Umat islam diperintahkan berlaku adil.

Keadilan dalam hukum Islam berarti pula keseimbangan antara kewajiban yang harus dipenuhi oleh manusia (mukallaf) dengan kemampuan manusia untuk menunaikan kewajiban itu. Ayat-ayat Al-Quran yang menunjukkan keseimbangan dan keadilan dalam perintah Allah swt atas hamba-hamba-Nya banyak sekali. Seperti perintah haji bagi orang yang mempunyai kemampuan untuk menunaikannya, perintah puasa bagi yang mempunyai kekuasaan untuk menunaikannya, perintah mengeluarkan zakat bagi yang telah memenuhi kadar maksimal kekayaan atau nisab dan lain sebagainya.

Berdasarkan keadilan inilah lahir kaidah yang menyatakan bahwa hukum Islam dalam praktiknya dapat berbuat sesuai dengan ruang dan waktu. Akan tetapi, ketika terjadi perubahan; kesulitan menjadi kelonggaran, maka terbatasliah kelonggaran itu sekedar terpenuhinya kebutuhan yang bersifat primer atau sekunder. Suatu kaidah fiqhiyah yang menyatakan elastisitas hukum Islam dan kemudahan dalam melaksanakannya sebagai kelanjutan dari keadilan adalah kaidah yang berbunyi:

الْأُمُورُ إِذَا ضَاقَتْ إِتَّسَعَتْ وَإِذَا اتَّسَعَتْ ضَاقَتْ

“ Perkara-perkara dalam hukum Islam apabila telah menyempit maka mejadi luas dan apabila perkara-perkara itu telah meluas maka kembali menyempit “. ⁷⁰

Keadilan dalam konsep teologi mu'tazilah dikenal sebagai salah satu prinsip aqidah yaitu prinsip kedua setelah prinsip tauhid. Keadilan dalam

⁷⁰ Djazuli A., *kaidah-Kaidah Fikih*, Jakarta: Kencana, 2011, 61

teologi mu'tazilah mengandung dua pengertian. *Pertama*, keadilan berarti perbuatan. *Kedua*, keadilan berarti setiap perbuatan baik yang dilakukan oleh pelakunya agar dapat dimanfaatkan oleh orang lain. Dengan demikian, setiap perbuatan Allah dalam menciptakan alam ini semuanya adil dalam arti perbuatan yang baik untuk dimanfaatkan. Adapun apabila keadilan itu berarti perbuatan, maka Allah tidak berbuat buruk atau jelek (al-Qubih). Teori keadilan ini melahirkan dua teori, yaitu: teori al-salah wa al-aslah, dan teori al-husn wa al-qubh. Kedua teori ini dikembangkan lagi sehingga menjadi dua pernyataan. Pernyataan pertama, "Allah tidaklah berbuat sesuatu tanpa hikmah dan tujuan. Perbuatan tanpa tujuan adalah sia-sia dan percuma". Pernyataan kedua, "Segala sesuatu dan perbuatan itu mempunyai nilai subyektif sehingga dalam perbuatan baik, seperti adil dan jujur, terdapat sifat-sifat yang menjadi perbuatan baik. Demikian halnya dalam perbuatan buruk. Sifat-sifat itu dapat diketahui oleh akal sehingga masalah baik dan buruk adalah masalah akal"⁷¹

Adapun keadilan dalam konsepsi para filsuf Yunani seperti filsuf Plato dan Aristoteles, mereka telah meletakkan dasar bagi keadilan dalam kaitannya dengan hukum positif. Sebagai penganut hukum Kodrat/ hukum alam⁷², dimana pada saat itu gagasan tentang keadilan adalah apa yang adil menurut hukum Kodratnya dan keadilan itu harus sesuai atau menurut keberlakuan hukumnya, maka Plato melihat keadilan dari sisi ilham, sedangkan Aristoteles beranjak dari latar belakang pemikiran model-model masyarakat, politik dan Undang-undang.⁷³

⁷¹ Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, h. 75

⁷² ... Teori-teori Hukum Alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan "the search for justice".

⁷³ Aristoteles sebagai murid Plato ketika mempersoalkan tentang keadilan dalam kaitannya dengan hukum positif mengikuti pemikiran Plato, namun yang membedakan antara mereka, plato dalam mendekati persoalan keadilan dengan sudut pandang yang bersumber pada inspirasi, sementara aristoteles mendekati persoalan keadilan dengan sudut pandang yang rasional (*elemen masyarakat, politik dan undang-undang*). Namun Plato dan Aristoteles sama-sama membangun konsep tentang nilai keutamaan (concept of virtue) yaitu tentang arah yang baik dan yang buruk berdasarkan nilai keadilan dan ketidakadilan.

Representasi Keadilan menurut Aristoteles yakni suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak⁷⁴. Aristoteles menyatakan: “*Justice consists in treating equals equally dan unequals unequally, in proportion to their inequality*”. Berdasarkan analisa ilmiah yang dilakukan, Aristoteles membedakan keadilan itu menjadi 2 macam:

- 1 Keadilan distributif (*justitia distributiva*) Keadilan distributif (*justitia distributiva*) ialah suatu keadilan yang memberikan keadilan kepada setiap orang didasarkan atas jasa-jasanya atau pembagian menurut haknya masing-masing. Keadilan distributif berperan dalam hubungan antara masyarakat dengan perorangan. Pengertian keadilan disini bukan berarti persamaan melainkan perbandingan.
- 2 Keadilan kumulatif (*justitia komulativa*) atau keadilan korektif Keadilan kumulatif (*justitia komulativa*) ialah suatu keadilan yang diterima masing-masing anggota tanpa memperdulikan jasa masing-masing (persamaan).⁷⁵

Beranjak dari pembagian keadilan oleh Aristoteles, maka Thomas Aquinas selaku penerus dari Aristoteles, terkait masalah keadilan menurutnya yakni mengenai apa yang seharusnya/ sepatutnya bagi orang lain menurut sesuatu kesamaan proporsional.⁷⁶ Dengan demikian pada masa klasik ukuran masalah keadilan telah banyak dibicarakan dalam hubungan dengan hukum positif, untuk selanjutnya menjadi dasar pijakan

⁷⁴ Ulpianus memandang bahwa persoalan keadilan adalah kemauan yang bersifat tetap dan terus menerus untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya untuknya (*Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* - Ulpianus);

⁷⁵ Aristoteles membedakan antara keadilan distributif dengan keadilan korektif, dimana Keadilan distributif berlaku dalam hukum public, hal yang terpenting adalah imbalan yang sama rata atas pencapaian yang sama rata, sedangkan keadilan korektif berlaku pada hukum perdata dan pidana, ketidaksetaraan disebabkan oleh adanya pelanggaran, dikoreksi dan dihilangkan

⁷⁶ Thomas Aquinas dikenal sebagai penerus Aristoteles, ia membedakan 3 (tiga) jenis hukum yakni hukum abadi (*lex aeterna*), hukum kodrat (*lex naturalis*) dan hukum manusia/hukum positif (*lex humana*).

dari para filsuf-filsuf abad Modern, seperti Jhon Rawl yang mengemukakan tentang Teori Keadilan (a theory of justice)⁷⁷.

Rawls berpendapat perlu ada keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Bagaimana ukuran dari keseimbangan itu harus diberikan, itulah yang disebut dengan keadilan. Keadilan merupakan nilai yang tidak dapat ditawar-tawar karena hanya dengan keadilanlah ada jaminan stabilitas hidup manusia. Agar tidak terjadi benturan kepentingan pribadi dan kepentingan bersama itu, perlu ada aturan-aturan. Di sinilah diperlukan hukum sebagai wasitnya. Pada masyarakat yang telah maju, hukum baru akan ditaati apabila ia mampu meletakkan prinsip-prinsip keadilan. Hukum, menurut pendapat Rawls dalam hal ini tidak boleh dipersepsikan sebagai wasit yang tidak memihak dan bersimpati dengan orang lain, sebagaimana diajarkan Utilitarianisme. Hal itu tidaklah cukup. Menurut Rawls, hukum justru harus menjadi penuntun agar orang dapat mengambil posisi dengan tetap memperhatikan kepentingan individunya.⁷⁸

Jhon Rawls dalam mempersoalkan keadilan membedakan tiga prinsip keadilan yakni kebebasan yang sama yang sebesar-besarnya, perbedaan, dan persamaan yang adil atas kesempatan⁷⁹. Oleh karena itu Rawls mengakui bahwa kecenderungan manusia untuk mementingkan diri sendiri merupakan kendala utama dalam mencari prinsip-prinsip keadilan itu, apabila dapat menempatkan diri pada posisi asli itu, manusia akan sampai pada dua prinsip keadilan yang paling mendasar :

- 1) Prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Menurut prinsip ini setiap orang mempunyai hak yang sama atas seluruh keuntungan masyarakat. Prinsip ini tidak

⁷⁷ Teori keadilan yang dikemukakan oleh Jhon Rawls paling komprehensif sampai saat ini yang berangkat dari pemikiran Utilitarianisme. Teori keadilannya banyak sekali dipengaruhi pemikiran Jeremy Bentham, J.S. Mill, dan Hume, yang dikenal sebagai tokoh-tokoh Utilitarianisme, sekalipun demikian, Rawls sendiri lebih sering dimasukkan dalam kelompok penganut Realisme Hukum.

⁷⁸ Darmodiharjo Darji Dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa Dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, h.161.

⁷⁹ Darmodiharjo Dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, h. 165.

menghalangi orang untuk mencari keuntungan pribadi asalkan kegiatan itu tetap menguntungkan semua pihak.

- 2) Prinsip ketidaksamaan, yang menyatakan bahwa situasi perbedaan (sosial ekonomi) harus diberikan aturan sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah (paling tidak mendapat peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas). Rumusan prinsip kedua ini sesungguhnya merupakan gabungan dari dua prinsip, yaitu prinsip perbedaan (*difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).⁸⁰

Tidak semua prinsip-prinsip keadilan ini dapat diwujudkan bersama-sama karena dapat terjadi prinsip yang satu berbenturan dengan prinsip yang lainnya. Untuk itu Rawls memberikan prioritas :

- a. Prioritas pertama menetapkan bahwa prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya secara leksikal berlaku lebih dulu daripada prinsip perbedaan, dan persamaan yang adil atas kesempatan. Hanya setelah kebebasan diagungkan sepenuhnya, kita dapat bebas pula mengarahkan usaha mengejar tuntutan yang terdapat dalam prinsip berikutnya.
- b. Prioritas kedua merupakan relasi antar dua bagian prinsip keadilan antara prinsip perbedaan dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan. Menurut Rawls, prinsip persamaan yang adil atas kesempatan secara leksikal berlaku lebih dulu daripada prinsip perbedaan.⁸¹

John Rawls mengkonsepkan keadilan sebagai fairness, yang mengandung asas-asas, bahwa orang-orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan

⁸⁰Theo Huijbers, 200.

⁸¹ Priyono, *Teori Keadilan Jhon Rawls*, Redaksi Driyakarya, Jakarta, 1993, h. 40.

memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki.

Hans Kelsen berpendapat bahwa Keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang berhubungan bukan dengan isi dari suatu tatanan hukum positif, melainkan dengan penerapannya. Oleh karena itu sesuai dengan pembagian aliran Keadilan menurut baik Kelsen dan Rawls pada dasarnya:

- 1) Bahwa Keadilan merupakan nilai yang mengarahkan setiap pihak untuk memberikan perlindungan atas hak-hak yang dijamin oleh hukum (unsur hak).
- 2) Bahwa perlindungan ini pada akhirnya harus memberikan manfaat kepada setiap individu (unsur manfaat).⁸²

Melihat terminologi keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, maka untuk dapat melihat gambaran keadilan terdapat ukuran sendiri yang dapat mengukurnya, sehingga keadilan hukum sebenarnya menjelma dalam dua bentuk yakni keadilan yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan (*legal justice*) yang didasarkan pada hukum tertulis dan ada dalam teks peraturan perundang-undangan. Sedangkan konsepsi keadilan yang kedua yakni keadilan pada pelaksanaan undang-undang itu sendiri, sekalipun dalam undang-undang tidak dibunyikan secara tertulis tentang keadilan, akan tetapi dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, legislative telah memandang pembuatan undang itu sendiri berdasarkan keadilan yang merupakan tujuan dari hukum, sehingga keadilan akan terlihat dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut.

Keadilan dalam Negara Indonesia menjadi penting karena dalam Pancasila Sila Kelima merumuskan mengenai keadilan, yaitu : “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hal serupa dikatakan oleh Bismar Siregar, yang menyatakan bahwa bila untuk menegakkan keadilan, saya korbankan kepastian hukum, akan saya korbankan hukum itu, karena

⁸² E Fernando M Manullang, h. 100.

hukum hanyalah sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan⁸³. “Menurut Notohamidjojo, Keadilan Sosial menuntut supaya manusia hidup dengan layak dalam masyarakat, masing-masing harus diberi kesempatan menurut kepatutan kemanusiaan (*menselijke waardigheid*)”.⁸⁴

Sila kelima dari Pancasila telah dengan tegas mengamanatkan keserasian antara hak dan kewajiban yang hidup dalam masyarakat. Hak dan kewajiban akan selalu bergandengan dalam kehidupan masyarakat, oleh karena itu untuk menciptakan keadilan, maka hak dan kewajiban ini harus diberikan secara seimbang.⁸⁵ I Nyoman Alit Puspadma dalam disertasinya, mengenai bagaimana seharusnya keadilan itu diberikan berdasarkan kontribusi seseorang terhadap kewajibannya, demikian pula semestinya diatur, bahwa bagi orang yang telah memberikan kesejahteraan kepada orang banyak, undang-undang seharusnya memberikan hak yang lebih kepadanya, karena dengan telah memberikan kesejahteraan kepada orang banyak, berarti dia telah melakukan kewajibannya, oleh karena itu dia berhak atas hak yang lebih baik.⁸⁶

Bagi kalangan hukum profesif, keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Menurut Andre Ata Ujan, dalam membangun teori keadilan ini diharapkan mampu menjamin distribusi yang adil antara hak dan

⁸³ Darmodihardjo Dardji dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, h. 154.

⁸⁴ Darmodihardjo Dardji dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. h. 165.

⁸⁵ I Nyoman Alit Puspadma, *Perpanjangan Hak Guna Bangunan Oleh Perseroan Terbatas Menuju Investasi Yang Berkelanjutan dan Menyejahterakan Rakyat* (Kajian Terhadap Kepastian Hukum dan Keadilan), Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 2013, hlm.68. LJ van Apeldoorn mengatakan bahwa Keadilan distributif dalam peraturan perundang-undangan artinya peraturan yang adil, yaitu peraturan yang di dalamnya terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, atau setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.

⁸⁶ Dardji Darmodihardjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. h. 65.

kewajiban dalam suatu masyarakat yang teratur. “Kondisi ini dapat dicapai atau dirumuskan apabila ada kondisi awal yang menjamin berlangsungnya suatu proses yang *fair* yang disebut “posisi asli”, yaitu yang ditandai oleh prinsip kebebasan, rasionalitas dan kesamaan.⁸⁷

Keadilan dapat terwujud apabila menegakkan enam prinsip menurut Beauchamp dan Bowie, yaitu diberikan :

- 1) Kepada setiap orang bagian yang sama;
- 2) Kepada setiap orang sesuai dengan kebutuhan individualnya;
- 3) Kepada setiap orang sesuai dengan haknya;
- 4) Kepada setiap orang sesuai dengan usaha individualnya;
- 5) Kepada setiap orang sesuai dengan kontribusinya; dan
- 6) Kepada setiap orang sesuai dengan jasanya (*merit.*)⁸⁸

Berdasarkan konsep kepastian hukum dan keadilan sebagai tujuan dari hukum yang telah dijelaskan tersebut di atas, maka antara kepastian hukum dan keadilan hukum dalam penegakan hukum terhadap anak yang terlibat dalam kejahatan, tidaklah dapat dilaksanakan secara bersamaan, sebab akan ada benturan antara satu dengan yang lainnya, sehingga penegakan hukum harus dilaksanakan dengan menggunakan “asas prioritas”. Mana yang dirasa lebih dominan untuk dilakukan maka itulah yang diprioritaskan, karena dalam kenyataannya sering sekali antara kepastian hukum terjadi benturan dengan kemanfaatan, atau antara keadilan dengan kepastian hukum, antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan, namun dari ketiga tujuan hukum tersebut di atas keadilan harus menempati posisi yang pertama dan utama dari pada kepastian dan kemanfaatan.

Kata *‘adl* adalah brntuk masdar dari kata kerja ‘adala-ya’ dilu-‘adlan-wa’udulan-wa’adalatan. Kata kerja ini berakar dengan huruf-huruf ‘ain, dal dan lam, yang makna pokoknya adalah al-istawa (lurus) dan al-wijaj

⁸⁷ Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi, telaah Filsafat Politik John Rawls*, Kanisius Cetakan Ke 5, Yogyakarta, 2005, h. 25-26.

⁸⁸ L.J van Kan dan JH Beekhuis, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990), h. 95.

(keadaan menyimpang). Jadi rangkaian huruf-huruf tersebut mengandung makna yang bertolak belakang, yakni lurus atau sama dan bengkok atau berbeda. Dari makna pertama, kata 'adl berarti "menetapkan hukum dengan benar". Jadi, seseorang yang adil adalah berjalan lurus dan sikapnya selalu menggunakan ukuran yang sama, bukan ukuran ganda. Persamaan itulah yang merupakan makna asal kata 'adl, yang menjadikan pelakunya "tidak berpihak" kepada salah seorang yang berselisih dan pada dasarnya pula seseorang yang adil berpihak kepada yang benar, karena baik yang benar maupun yang salah sama-sama harus memperoleh haknya. Dengan demikian, ia melakukan sesuatu yang patut dan tidak sewenang-wenang.⁸⁹

Pakar lain mendefinisikannya dengan penempatan sesuatu pada tempatnya yang semestinya. Ada juga yang menyatakan bahwa adl adalah memberikan hak kepada pemiliknya melalui jalan yang terdekat. Hal ini sejalan dengan pendapat al-Maraghi yang memberikan makna kata adl dengan menyampaikan hak kepada pemiliknya secara efektif.⁹⁰

Menurut Fence M. Wantu mengatakan, "adil pada hakekatnya menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu asas bahwa semua orang sama kedudukannya di muka hukum (*equality before the law*)."⁹¹ Oleh karena itu penekanan yang lebih cenderung kepada asas keadilan dapat berarti harus mempertimbangkan hukum yang hidup di masyarakat, yang terdiri dari kebiasaan dan ketentuan hukum yang tidak tertulis. Hakim dalam alasan dan pertimbangan hukumnya harus mampu mengakomodir segala ketentuan yang hidup dalam masyarakat berupa

⁸⁹ Juhaya S Praja, *Filsafat Hukum Antar Madzhab-Madzah Barat dan Islam*, (Institut Agama Islam Lathif Mubarakiyah dan Sahifa, Bandung, 2015), h. 313.

⁹⁰ Juhaya S Praja, *Filsafat Hukum Antar Madzhab-Madzah Barat dan Islam*, h. 314.

⁹¹ Fence M. Wantu, "Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Putusan Hakim di Peradilan Perdata, *Jurnal Dinamika Hukum*, (Gorontalo) Vol. 12 Nomor 3, September 2012, h. 484

kebiasaan dan ketentuan hukum yang tidak tertulis, manakala memilih asas keadilan sebagai dasar memutus perkara yang dihadapi.

Teori Keadilan menurut al-Farabi kebaikan-kebaikan tertinggi yang diupayakan manusia untuk diolah dan ditanam dalam dirinya dan merupakan pondasi yang di atasnya ditegakkan tatanan politik Ibnu Sina mengemukakan konsepnya tentang keadilan dipandang dari segi kontrak sosial, di atas keadilan itulah kota yang adil didirikan. Kota adil tersusun dari tiga kelas yaitu administrator, artisan (pekerja yang ahli) dan wali (pelindung). Untuk masing-masing kelas harus ada pemimpin yang membimbing pemimpin lain dan seterusnya hingga ke bawah atau orang-orang awam. Setiap orang harus bekerja berdasarkan bakat dan minat masing-masing dan merupakan tanggung jawab terhadap penguasa. Penguasa harus bertindak dengan ketegasan, kejujuran dan kebijaksanaan yang sepenuhnya demi kesejahteraan (khorir) bersama. Keadilan sebagai tujuan kota adil, Ibnu Sina lebih jelas definisinya dari pada yang dianjurkan oleh al-Farabi.

Keadilan versi Ibnu Rusydi adalah suatu kebajikan yang merupakan kualitas dari kejujuran dan pengendalian diri. Orang-orang yang adil adalah orang-orang yang memiliki dan mengamalkan kualitas-kualitas di atas, dan orang-orang yang benar-benar adil adalah orang-orang yang seperti di atas dan memiliki kekuatan kepemimpinan Ibnu Maskawaih membagi keadilan dalam tiga kategori yaitu: Alamiyah, konvensional dan Keadilan Ilahi, Kategori ini, tentunya tidak lepas dari Aristoteles.

Menurut Ibnu Maskawaih, Keadilan Ilahi eksis dalam sesuatu yang eksis secara metafisik dan abadi. Perbedaan antara keadilan Ilahi dan keadilan Alamiyah adalah bahwa Keadilan Ilahi eksis dalam sesuatu selain materi, sedangkan keadilan Alamiyah tidak memiliki eksistensi lain kecuali dalam materi. Keadilan Ilahi merupakan suatu hubungan spiritual antara manusia dan Allah yang melebihi hubungan fisik antara manusia dengan alam atau manusia dengan manusia. Menurut Ibnu Maskawaih,

orang-orang yang benar-benar adil adalah orang yang menyelaraskan seluruh indera, aktivitas-aktivitas dan keadaannya dengan tidak berlebihan dari yang lainnya. Jadi intinya menurut Ibnu Maskawaih, keadilan merupakan Keadilan Ilahi di mana Allah telah memberi beberapa kebaikan kepada manusia, maka manusia pun dituntut untuk memenuhi beberapa kewajiban yang terdapat dalam syari'at.

Konsep al-Ghazali tentang keadilan sepertinya sebagai suatu kombinasi dari gagasan rasional dan revelasional (wahyu). Jadi keadilan merupakan suatu pernyataan dari kehendak Allah dan terwujud dalam syari'at. Dalam hal ini syari'at memberikan beberapa parameter terhadap suatu hal yang secara moral ia adil atau tidak adil. Akal budi, yang dalam definisi al-Ghazali sebagai cahaya, adalah suatu saluran yang diilhamkannya Hikmah Ilahi pada manusia. Menurut ar-Razi, para filosof besar telah memberi contoh bagaimana mereka memperjuangkan standar keadilan, yang realisasinya berupa kebajikan-kebajikan tertinggi yang berupa: kesederhanaan, kasih sayang, kebajikan universal, usaha untuk mendapatkan kepentingan bagi semua orang. Bagi ar-Razi, keadilan merupakan keadilan etis sebagai suatu pernyataan yang hanya berasal dari akal budi yang sama dengan kebajikan Allah atau kebajikan yang bersumber dari wahyu.

Konsep keadilan versi Mu'tazilah merupakan bagaian dari pokok ajarannya yaitu (a) Keesaan Allah (at-Tauhid), (b) Keadilan (al-'Adl), (c) Janji dan Ancaman (al-Wa'idu wa al-Wa'dudu), (d) Posisi antara dua tempat (al-Manzilah baina al-Manzilatain), (e) Mengajak kebaikan dan mencegah kemungkaran (amar ma'ruf wa Nahy al-Munkar).

Prinsip keadilan versi Mu'tazilah dapat dirinci sebagai berikut: a. Tuhan menguasai kebaikan serta tidak menghendaki keburukan. b. Manusia bebas berbuat dan kebebasan itu kekuatan yang dijadikan Tuhan kepada manusia. c. Makhluk diciptakan Tuhan atas dasar hikmah dan kebijaksanaan. d. Tuhan tidak menghukum atas sesuatu kecuali terhadap yang dilarang dan tidak menyuruh sesuatu kecuali yang disuruh. e. Manusi

dapat dilarang atau diucegah untuk melakukan qudrat dan iradat. Mu'tazilah mengakui bahwa selain keadilan yang dicawntukna dalam wahyu, manusia dapat memahami konsep keadilan melalui akal budinya. Oleh karena itu doktrin keadilan Mu'tazilah mensyaratkan eksistensi dua standar keadilan yaitu: a. Keadilan Retribusif (Ilahiyah), dipertimbangkan dengan skala yang diterapkan menurut syari'at berupa ganjaran dan hukuman di akhirat. b. Keadilan Rasional yang dipertimbangkan dengan ukuran yang ditetapkan dalam prilaku manusia di muka bumi.

b. Teori Kemanfaatan Hukum

Kemanfaatan merupakan hal yang paling utama didalam sebuah tujuan hukum, mengenai pembahasan tujuan hukum terlebih dahulu diketahui apakah yang diartikan dengan tujuannya sendiri dan yang mempunyai tujuan hanyalah manusia akan tetapi hukum bukanlah tujuan manusia, hukum hanyalah salah satu alat untuk mencapai tujuan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara. Tujuan hukum bisa terlihat dalam fungsinya sebagai fungsi perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Jika kita lihat definisi manfaat dalam kamus besar bahasa Indonesia manfaat secara terminologi bisa diartikan guna atau faedah. Terkait kemanfaatan hukum ini menurut teori utilistis, ingin menjamin kebahagiaan yang terkesan bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya.

Sebagaimana diketahui bersama bahwa tiga (3) nilai-nilai dasar yang dikemukakan di atas dikemukakan oleh Gustav Radbruch, dimana orientasinya adalah untuk menciptakan harmonisasi pelaksanaan hukum. Sebagaimana yang menjadi tujuan hukum adalah untuk mengayomi manusia baik secara aktif maupun secara pasif.

Secara aktif dimaksudkan sebagai upaya untuk menciptakan suatu kondisi kemasyarakatan yang manusia dalam proses yang berlangsung secara wajar. Sedangkan yang dimaksud secara pasif adalah

mengupayakan pencegahan atas upaya yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan hak secara tidak adil.

Usaha mewujudkan pengayoman ini termasuk di dalamnya diantaranya adalah mewujudkan ketertiban dan keteraturan, mewujudkan kedamaian sejati, mewujudkan keadilan bagi seluruh masyarakat, mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat.

Nilai dasar yang *pertama*, tentang keadilan, keadilan merupakan salah satu tujuan dari hukum selain dari kepastian hukum itu sendiri dan juga kemanfaatan hukum. Sedangkan makna keadilan itu sendiri masih menjadi perdebatan. Namun keadilan itu terkait dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban. Demikian sentral dan dominan kedudukan dan peranan dari nilai keadilan bagi hukum, sehingga Gustav Radbruch menyatakan ” *rechct ist wille zur gerechtigkeit*” (hukum adalah kehendak demi untuk keadilan).

Hukum adalah alat untuk menegakkan keadilan dan menciptakan kesejahteraan sosial. Tanpa keadilan sebagai tujuan ultimunya, hukum akan terperosok menjadi alat pembenar kesewenang-wenangan mayoritas atau pihak penguasa terhadap minoritas atau pihak yang dikuasai.

Itulah sebabnya maka fungsi utama dari hukum pada akhirnya menegakkan keadilan. Keadilan merupakan tujuan hukum yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat, bahwa keadilan adalah tujuan hukum satu-satunya.

Hubungannya dengan hal tersebut, maka Plato (428-348 SM) pernah menyatakan, bahwa negara ideal apabila didasarkan atas keadilan, dan keadilan baginya adalah keseimbangan dan harmoni. Harmoni di sini artinya warga hidup sejalan dan serasi dengan tujuan negara, di mana masing-masing warga negara menjalani hidup secara baik sesuai dengan kodrat dan posisi sosialnya masing-masing.

Nilai dasar yang *kedua*, tentang kemanfaatan hukum. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi

sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Salah seorang tokoh aliran utilitas yang paling radikal adalah Jeremy Bentham (1748-1832) yakni seorang filsuf, ekonom, yuris, dan reformer hukum, yang memiliki kemampuan untuk memformulasikan prinsip kegunaan atau kemanfaatan (utilitas) menjadi doktrin etika, yang dikenal sebagai “utilitarianism” atau madzhab utilitis.

Prinsip utility tersebut dikemukakan oleh Bentham dalam karya monumentalnya “*Introduction to the Principles of Morals and Legislation*” (1789). Bentham mendefinisikannya sebagai sifat segala benda tersebut cenderung menghasilkan kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerusakan, penderitaan, atau kejahatan, serta ketidak bahagian pada pihak yang kepentingannya dipertimbangkan.

Aliran utilitas menganggap bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu hanyalah untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan masyarakat. Aliran utilitas memasukkan ajaran moral praktis yang menurut penganutnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat. Bentham berpendapat, bahwa negara dan hukum semata-mata ada hanya untuk manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.

Nilai dasar yang *ketiga*, tentang kepastian hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas *dan* logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidak pastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Disisi lain ada sebagian pemikir beranggapan, bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun

organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.

Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban.

Tiga asas tersebut masing-masing menjadi substansi hukum yang menjadi perspektif dari produk suatu keputusan hukum. Tidak jarang, orang yang mengutamakan satu perspektif akan berbeda pandangan dengan orang yang memegang prinsip lain. Misalnya antara asas kepastian hukum versus asas keadilan.

3. ***Aflictive Teori (Teori Masalah al-Mursalah)***

Menurut bahasa, kata *masalah* berasal dari Bahasa Arab dan telah dibakukan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi kata *masalah*, yang berarti mendatangkan kebaikan atau yang membawa kemanfaatan dan menolak kerusakan.⁹² Menurut bahasa aslinya kata *masalah* berasal dari kata *salahu, yasluhu, salahan, صلاح, يصلح, صلح* artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.⁹³ Sedang kata *mursalah* artinya terlepas bebas, tidak terikat dengan dalil agama (al-Qur'an dan al-Hadits) yang membolehkan atau yang melarangnya.⁹⁴

Menurut Abdul Wahab Khallaf, *masalah mursalah* adalah masalah di mana syari' tidak *mensyari'atkan* hukum untuk mewujudkan

⁹² Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang), h. 43

⁹³ Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), h. 219.

⁹⁴ Munawar Kholil, *Kembali Kepada al-Quran dan as-Sunnah*, (Semarang: Bulan Bintang) h. 54.

masalah, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya.⁹⁵

Sedangkan menurut Muhammad Abu Zahra, definisi masalah mursalah adalah segala kemaslahatan yang sejalan dengan tujuan-tujuan syari' (dalam mensyari'atkan hukum Islam) dan kepadanya tidak ada dalil khusus yang menunjukkan tentang diakuinya atau tidaknya.⁹⁶

Dengan definisi tentang masalah mursalah di atas, jika dilihat dari segi redaksi nampak adanya perbedaan, tetapi dilihat dari segi isi pada hakikatnya ada satu kesamaan yang mendasar, yaitu menetapkan hukum dalam hal-hal yang sama sekali tidak disebutkan dalam al-Qur-an maupun al-Sunnah, dengan pertimbangan untuk kemaslahatan atau kepentingan hidup manusia yang bersendikan pada asas menarik manfaat dan menghindari kerusakan.

1) Landasan Hukum Masalah al-Mursalah

Sumber asal dari metode masalah mursalah adalah diambil dari alQur'an maupun al-Sunnah yang banyak jumlahnya, seperti pada ayat-ayat berikut:

Q.S. Yunus : 57

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ مَوْعِظَةٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ ٥٧

“ Hai manusia, sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh bagi penyakit-penyakit (yang berada) dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman ”.⁹⁷ (Q.S. Yunus : 57)

Q.S. Yunus : 58

قُلْ بِفَضْلِ اللَّهِ وَبِرَحْمَتِهِ فَبِذَلِكَ فَلْيَفْرَحُوا هُوَ خَيْرٌ مِّمَّا يَجْمَعُونَ ٥٨

⁹⁵ Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002), h. 123.

⁹⁶ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, et al., *Ushul Fiqih*, Jakarta: Pustaka Firdaus, Cet. 9, 2005, h. 424.

⁹⁷ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 11, h. 408

“Katakanlah: Dengan kurnia Allah dan rahmat-Nya, hendaklah dengan itu mereka bergembira. Kurnia Allah dan rahmat-Nya itu adalah lebih baik dari apa yang mereka kumpulkan “. ⁹⁸ (Q.S. Yunus : 58).

Q.S. Al-Baqarah : 220

وَلَوْلَاكَ عَنِ الْيَتَامَىٰ قُلْ إِصْلَاحٌ لَّهُمْ خَيْرٌ وَإِنْ تُخَالِطُوهُمْ فَارْحَمُواهُمْ فِي الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ وَيَسَّرْ
وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمَعْسِدَ مِنَ الْمَصْلِحِ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَأَعْنَتَكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ ٢٢٠

Tentang dunia dan akhirat. Dan mereka bertanya kepadamu tentang anak yatim, katakalah: "Mengurus urusan mereka secara patut adalah baik, dan jika kamu bergaul dengan mereka, maka mereka adalah saudaramu; dan Allah mengetahui siapa yang membuat kerusakan dari yang mengadakan perbaikan. Dan jikalau Allah menghendaki, niscaya Dia dapat mendatangkan kesulitan kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana. ⁹⁹ (Q.S. Al-Baqarah : 220)

Sedangkan nash dari al-Sunnah yang dipakai landasan dalam mengistimbatkan hukum dengan metode masalah mursalah adalah Hadits Nabi Muhammad SAW, yang diriwayatkan oleh Ibn Majjah yang berbunyi:

حدثنا محمد بن يحيى , حدثنا عبدالرزاق . انبأنا معمر عن جابر الجعفي عن عكرمة عن ابن عباس
قال : قال رسول الله صلى الله عليه و سلم : لا ضرر ولا ضرار .

Muhammad Ibn Yahya bercerita kepada kami, bahwa Abdur Razzaq bercerita kepada kita, dari Jabir al-Jufiyyi dari Ikrimah, dari Ibn Abbas: Rasulullah SAW bersabda, “ tidak boleh membuat mazdarat (bahaya) pada dirinya dan tidak boleh pula membuat mazdarat pada orang lain. (HR. Ibn Majjah) ¹⁰⁰

⁹⁸ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 11, h. 408

⁹⁹ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 02 h. 65

¹⁰⁰ Abi Abdillah Muhammad Ibn Yazid al-Qazwini, Sunan Ibn Majjah, Juz 2, (Bairut: Dar al-Fikr, tt)., h. 784.

Atas dasar al-Qur'an dan al-Sunnah di atas, maka menurut Syaih Izzuddin bin Abdul Salam, bahwa masalah fiqhiyyah hanya dikembalikan kepada dua kaidah induk, yaitu:

1. **درء المفساد**: Menolak segala yang rusak
2. **جلب المصالح**: Menarik segala yang bermasalah¹⁰¹

Sementara itu Prof. Dr. Hasbi Asy-Siddieqy mengatakan bahwa kaidah kully di atas, pada perkembangan berikutnya dikembangkan menjadi beberapa kaidah pula, diantaranya adalah:

1. **ان الضرر يزال**
2. **ان الضرر لا يزال بالضرر**
3. **وان درء المفسدة مقدم على جلب المصلحة**
4. **ان الضرر الخاص يحتمل لدفع الضرر العام**
5. **انه يرتكب اخف الضررين**
6. **ان الضرورات تبيح المحظورات**
7. **ان الحاجة تنزل منزلة الضرورة**
8. **ان المشقة تجلب التيسر**

1. Sesungguhnya kemazdaratan itu harus dihilangkan
2. Sesungguhnya kemazdaratan itu tidak boleh dihilangkan dengan membuat kemazdaratan pula
3. Sesungguhnya menolak kemazdaratan harus didahulukan atas menarik kemaslahatan
4. Sesungguhnya kemazdaratan yang khusus harus dipikul untuk menolak kemazdaratan umum.
5. Sesungguhnya harus dikerjakan (dilakukan) kemazdaratan yang lebih ringan dari kedua kemazdaratan.
6. Sesungguhnya segala yang darurat (yang terpaksa dilakukan) membolehkan yang terlarang Sesungguhnya hajat itu di tempatkan di tempat darurat Sesungguhnya kepicikan itu harus dihilangkan
7. Sesungguhnya kesukaran itu mendatangkan sikap kemudahan¹⁰²
8. Kesulitan Menimbulkan Kemudahan

2) Syarat-Syarat Masalah al-Mursalah

¹⁰¹ Jalaluddin al-Suyuti, *Al-Asbah wa al-Nazdo'ir*, (Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, 1987), h. 31.

¹⁰² Asy-Siddieqy Hasbi, *Falsafah Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1975, h. 373.

Maslahah mursalah sebagai metode hukum yang mempertimbangkan adanya kemanfaatan yang mempunyai akses secara umum dan kepentingan tidak terbatas, tidak terikat. Dengan kata lain masalah mursalah merupakan kepentingan yang diputuskan bebas, namun tetap terikat pada konsep syari'ah yang mendasar. Karena syari'ah sendiri ditunjuk untuk memberikan kemanfaatan kepada masyarakat secara umum dan berfungsi untuk memberikan kemanfaatan dan mencegah kemazdaratan (kerusakan). Kemudian mengenai ruang lingkup berlakunya masalah mursalah dibagi atas tiga bagian yaitu:

- a. Al-Maslahah al-Daruriyah, (kepentingan-kepentingan yang esensi dalam kehidupan) seperti memelihara agama, memelihara jiwa, akal, keturunan, dan harta.
- b. Al-Maslahah al-Hajjiyah, (kepentingan-kepentingan esensial di bawah derajatnya al-maslahah daruriyyah), namun diperlukan dalam kehidupan manusia agar tidak mengalami kesukaran dan kesempitan yang jika tidak terpenuhi akan mengakibatkan kerusakan dalam kehidupan, hanya saja akan mengakibatkan kesempitan dan kesukaran baginya.
- c. Al-Maslahah al-Tahsiniyah, (kepentingan-kepentingan pelengkap) yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan mengakibatkan kesempitan dalam kehidupannya, sebab ia tidak begitu membutuhkannya, hanya sebagai pelengkap atau hiasan hidupnya.¹⁰³

Untuk menjaga kemurnian metode masalah mursalah sebagai landasan hukum Islam, maka harus mempunyai dua dimensi penting, yaitu sisi pertama harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam nash (alQur'an dan al-Hadits) baik secara tekstual atau kontekstual. Sisi kedua harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang selalu berkembang sesuai zamannya. Kedua sisi ini harus menjadi pertimbangan yang secara cermat dalam pembentukan hukum Islam, karena bila dua sisi

¹⁰³ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, et al., Ushul Fiqih, Jakarta: Pustaka Firdaus, Cet. 9, 2005, h. 426

di atas tidak berlaku secara seimbang, maka dalam hasil istinbath hukumnya akan menjadi sangat kaku disatu sisi dan terlalu mengikuti hawa nafsu disisi lain. Sehingga dalam hal ini perlu adanya syarat dan standar yang benar dalam menggunakan masalah mursalah baik secara metodologi atau aplikasinya.

Adapun syarat masalah mursalah sebagai dasar legislasi hukum Islam sangat banyak pandangan ulama, diantaranya adalah :

1. Menurut Al-Syatibi

Maslahah mursalah dapat dijadikan sebagai landasan hukum bila :

- a) Kemaslahatan sesuai dengan prinsip-prinsip apa yang ada dalam ketentuan syari' yang secara ushul dan furu'nya tidak bertentangan dengan nash.
- b) Kemaslahatan hanya dapat dikhususkan dan diaplikasikan dalam bidang-bidang sosial (mu'amalah) di mana dalam bidang ini menerima terhadap rasionalitas dibandingkan dengan bidang ibadah. Karena dalam mu'amalah tidak diatur secara rinci dalam nash.
- c) Hasil masalah merupakan pemeliharaan terhadap aspek-aspek Daruriyyah, Hajjiyah, dan Tahsiniyyah. Metode masalah adalah sebagai langkah untuk menghilangkan kesulitan dalam berbagai aspek kehidupan, terutama dalam masalah-masalah sosial kemasyarakatan.¹⁰⁴ sesuai firman Allah:

وَجَاهِدُوا فِي اللَّهِ حَقَّ جِهَادِهِ هُوَ اجْتَبَاكُمْ وَمَا جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ حَرَجٍ مِّلَّةَ أَبِيكُمْ إِبْرَاهِيمَ هُوَ سَمَّاكُمُ الْمُسْلِمِينَ مِنْ قَبْلُ وَفِي هَذَا لِيَكُونَ الرَّسُولُ شَهِيدًا عَلَيْكُمْ وَتَكُونُوا شُهَدَاءَ عَلَى النَّاسِ فَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَاعْتَصِمُوا بِاللَّهِ هُوَ مَوْلَاكُمْ فَنِعْمَ الْمَوْلَى وَنِعْمَ النَّصِيرُ

٧٨

Dan berjihadlah kamu pada jalan Allah dengan jihad yang sebenar-benarnya. Dia telah memilih kamu dan Dia sekali-kali tidak menjadikan untuk kamu dalam agama suatu kesempitan. (Ikutilah) agama orang tuamu Ibrahim. Dia (Allah) telah menamai kamu sekalian orang-orang muslim dari dahulu, dan (begitu pula) dalam

¹⁰⁴ Al-Syatibi, *Al-I'tishom*, Beirut: Dar al-Fikr, 1991, hlm. 115.

(Al Quran) ini, supaya Rasul itu menjadi saksi atas dirimu dan supaya kamu semua menjadi saksi atas segenap manusia, maka dirikanlah sembahyang, tunaikanlah zakat dan berpeganglah kamu pada tali Allah. Dia adalah Pelindungmu, maka Dialah sebaik-baik Pelindung dan sebaik-baik Penolong.¹⁰⁵ (Q.S. Al-Hajj : 78).

2. Menurut Abdul Wahab Khallaf

Maslahah mursalah dapat dijadikan sebagai legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat yang diantaranya adalah:

- a. Berupa masalah yang sebenarnya (secara haqiqi) bukan masalah yang sifatnya dugaan, tetapi yang berdasarkan penelitian, kehati-hatian dan pembahasan mendalam serta benar-benar menarik manfa'at dan menolak kerusakan.
- b. Berupa masalah yang bersifat umum, bukan untuk kepentingan perorangan, tetapi untuk orang banyak.
- c. Tidak bertentangan dengan hukum yang telah ditetapkan oleh nash (al-Qur'an dan al-Hadits) serta ijma' ulama.¹⁰⁶

3. Menurut Al-Ghozali

Maslahah mursalah dapat dijadikan sebagai landasan hukum bila:

- a. Masalah mursalah aplikasinya sesuai dengan ketentuan syara'
- b. Masalah mursalah tidak bertentangan dengan ketentuann nash syara' (al-Qur'an dan al-Hadits).
- c. Masalah mursalah adalah sebagai tindakan yang dzaruri atau suatu kebutuhan yang mendesak sebagai kepentingan umum masyarakat.¹⁰⁷

4. Menurut Jumhurul Ulama

Menurut Jumhurul Ulama bahwa masalah mursalah dapat sebagai sumber legislasi hukum Islam bila memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Masalah tersebut haruslah "masalah yang haqiqi" bukan hanya

¹⁰⁵ Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya* PT Karya Toha Putra, Semarang Indonesia, 1998, Juz 22, h. 662

¹⁰⁶ Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushulul Fiqh, terj. Noer Iskandar al-Bansany, Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002), h. 125.

¹⁰⁷ Mukhsin Jamil (ed.), *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, (Semarang: Walisongo Press, 2008), h. 24.

yang berdasarkan prasangka merupakan kemaslahatan yang nyata. Artinya bahwa membina hukum berdasarkan kemaslahatan yang benar-benar dapat membawa kemanfaatan dan menolak kemazdaratan. Akan tetapi kalau hanya sekedar prasangka adanya kemanfaatan atau prasangka adanya penolakan terhadap kemazdaratan, maka pembinaan hukum semacam itu adalah berdasarkan wahm (prasangka) saja dan tidak berdasarkan syari'at yang benar.

- b. Kemaslahatan tersebut merupakan kemaslahatan yang umum, bukan kemaslahatan yang khusus baik untuk perseorangan atau kelompok tertentu, dikarenakan kemaslahatan tersebut harus bisa dimanfaatkan oleh orang banyak dan dapat menolak kemudharatan terhadap orang banyak pula.
- c. Kemaslahatan tersebut tidak bertentangan dengan kemaslahatan yang terdapat dalam al-Qur'an dan al-Hadits baik secara zahir atau batin. Oleh karena itu tidak dianggap suatu kemaslahatan yang kontradiktif dengan nash seperti menyamakan bagian anak laki-laki dengan perempuan dalam pembagian waris, walau penyamaan pembagian tersebut berdalil kesamaan dalam pembagian.¹⁰⁸

Berdasarkan ketentuan di atas dapat dirumuskan bahwa masalah mursalah dapat dijadikan sebagai landasan hukum serta dapat diaplikasikan dalam tindakan sehari-hari bila telah memenuhi syarat sebagai tersebut di atas, dan ditambahkan masalah tersebut merupakan kemaslahatan yang nyata, tidak sebatas kemaslahatan yang sifatnya masih prasangka, yang sekiranya dapat menarik suatu kemanfaatan dan menolak kemudharatan. Dan masalah tersebut mengandung kemanfa'atan secara umum dengan mempunyai akses secara menyeluruh dan tidak melenceng dari tujuan-tujuan yang dikandung dalam *al-Qur'an* dan *al-Hadits*.

¹⁰⁸ Mukhsin Jamil (ed.), *Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*, h. 25

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian sebelumnya yang telah melakukan penelitian serupa terkait efektifitas BP4, pendidikan pra-Nikah BP4 antara lain:

1. **Furqan**, 2021, Skripsi UIN AR-RANIRY Banda Aceh, dengan judul “*Efektifitas Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Dalam Mencegah Perceraian* (studi di kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya)”. Inti dari pembahasannya, hasil penelitian menunjukkan bahwa Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan dalam menjalankan tugasnya belum efektif ditenggarai karena tingkat kepercayaan masyarakat terhadap BP4 menurun. Akan tetapi pada penelitian yang dilakukan peneliti disini peneliti lebih menekankan pada studi optimalisasi fungsi BP4 Bandung Barat (Kec. Yaitu (Kec. Cipongkor, Gununghali, Cipatat, Cipeundeuy, dan Kec. Sindangkerta) dan (Kec. Kertasmaya, Kab Indramayu) Provinsi Jawa Barat. hubungannya dengan tingginya tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung (PA Ngamprah dan PA Indramayu Jawa Barat tahun 2017 sampai dengan tahun 2022.
2. **Riswanto**, 2010, Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Fakultas Syariah dan Hukum, dengan Judul “*Revitalisasi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4 Bagi Remaja Usia Nikah (Studi Kasus BP4 Kota Jakarta Selatan)*” Inti dari pembahasannya, hasil penelitian menunjukkan bahwa BP4 secara umum dan khususnya BP4 Kota Jakarta Selatan mempunyai tugas dan peran yang sama dalam melakukan pembinaan atau upaya penanggulangan terhadap krisis moral yang dihadapi oleh banyak remaja yang disebabkan dengan perubahan Psikologi, Biologis, dan sosiologi, serta upaya meminimalisir angka perceraian yang diakibatkan ketidak siapan bagi pasangan suami istri, namun program tersebut belum bisa berjalan dengan baik, meski program visi misi BP4 sangatlah baik namun belum bisa dijalankan dengan optimal. Ada kesamaan dalam titik memberikan bimbingan pendidikan pra-nikah, namun pada penelitian yang dilakukan pemneliti disini peneliti

lebih menekankan pada studi optimalisasi fungsi BP4 Bandung Barat Kec. Yaitu (Kec. Cipongkor, Gunungjali, Cipatat, Cipeundeuy, dan Kec. Sindangkerta) dan (Kec. Kertasmaya, Kab Indramayu) Provinsi Jawa Barat khusus memberikan Bimwin terhadap Catin dan memberikan advice mediasi terhadap keluarga yang konflik yang dihubungkan dengan tingginya perceraian di wiyakah hukum PTA Bandung, lebih dari itu penelitian ini ada perbedaan yang sangat mendasar terletak pada obyek penelitian, obyek penelitian peneliti ini adalah BP4 Bandung Barat, Indramayu sedangkan obyek penelitian skripsi saudara Riswanto pada BP4 Kota Jakarta Selatan.

3. **Siti Rohimah**, Disertasi pada Program Doktor Psikologi Pendidikan Islam Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY). Dengan judul : *Model Pendidikan Pranikah Untuk Meningkatkan Kesiapan Psikologis Bagi Calon Pengantin (Studi di KUA Kota Surakarta)*. Penelitian ini bertujuan untuk mendiskripsikan persiapan psikologis pada calon pasangan pengantin dan mengembangkan model pendidikan pranikah bagi calon pasangan pengantin untuk meningkatkan kesiapan psikologis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian dan pengembangan (*research and development*), berlokasi di Kecamatan Kota Surakarta. Inti dari pembahasannya, hasil penelitian menunjukkan bahwa model pendidikan pranikah untuk meningkatkan kesiapan psikologis bagi calon pasangan pengantin di KUA Surakarta mengandung beberapa implikasi diantaranya adalah Model pendidikan pranikah terbukti dapat digunakan untuk meningkatkan kesiapan psikologis bagi calon pengantin, oleh karena itu Kantor Urusan Bimbingan Masyarakat dapat menggunakan model ini sebagai pembekalan pranikah pada Program kursus Calon Pengantin. Dalam penerapannya, model pendidikan pranikah untuk meningkatkan kesiapan psikologis ini merupakan model pembelajaran dengan menggunakan silabus dan RPP, maka model ini dapat dilaksanakan juga oleh guru di sekolah dengan mengintegrasikan pada mata pelajaran Bimbingan dan Konseling. Model

pendidikan pranikah untuk meningkatkan kesiapan psikologis ini menghasilkan produk berupa buku panduan pranikah bagi para peserta. Oleh karena itu buku panduan ini dapat dimanfaatkan oleh orang tua ataupun guru dalam memberikan penyuluhan. Buku panduan pranikah juga dapat digunakan oleh para penggiat organisasi masyarakat seperti para pendakwah, aktivis sosial agar dapat menggunakan sebagai buku panduan untuk pembinaan kesejahteraan keluarga, baik bagi yang belum menikah maupun pasangan yang telah menikah. Sedangkan pada penelitian peneliti ini lebih menekankan pada optimalnya peran BP4 di Kab. Bandung Barat dan Kec. Kertasmaya Kab. Indramayu, optimal dalam menjalankan visi misi dan programnya, yang dikaitkan dengan tingginya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung. ada titik persamaan pada saran bagaimana program BP4 menjadi Mapel dan Matkul di lembaga pendidikan dari tingka SLTP hingga ke Perguruan Tinggi agar kesiapan Catin lebih dini dan menguasai ilmu tentang kerumah tanggaan (hak suami istri), sedangkan perbedaan pada Disertasi Sodari Dr. Siti Rohimah lebih menekan pada metode pembelajarannya Bimwin / Suscatin hingga dibuatkan silabus RPP untuk memudahkan Catin atau masyarakat luas mempelajari mempelajarinya.

4. **Penelitian Novi Hadiani Azhari, Sardin Sardin, Viena R. Hasanah** pada Indonesian Journal of Adult and Community Education dengan judul : *Efektivitas Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Pranikah Calon Pengantin Dalam Meningkatkan Kesiapan Menikah*. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah **calon** pengantin di Kementerian Agama Bandung dalam meningkatkan kesiapan menikah. Efektivitas pelaksanaan bimbingan perkawinan pranikah dilihat dari: 1) ketepatan perumusan tujuan bimbingan, 2) kualitas proses bimbingan, 3) kesiapan menikah setelah mengikuti bimbingan. Subjek pada penelitian, dari 60 calon pengantin diambil sampel penelitian sebanyak 40 calon pengantin yang telah mengikuti bimbingan perkawinan pranikah Angkatan I Tahun 2020

di Kemenag Bandung. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian menggunakan angket/kuesioner. Hasil penelitian ini menemukan: 1) bimbingan calon pengantin memiliki tingkat ketepatan tujuan sebesar 19,23%. Hal ini memberikan arti bahwa tujuan bimbingan pranikah memiliki tingkat kesesuaian yang kurang memiliki relevansi yang baik dibandingkan dengan kebutuhan informasi aktual calon pengantin; 2) proses bimbingan pranikah memiliki nilai tingkat kualitas sebesar 70%. Hal ini menandakan bahwa kualitas proses bimbingan memiliki arah yang baik dalam mencapai tujuan bimbingan pranikah; 3) calon pengantin yang mengikuti bimbingan pranikah memiliki kesiapan sebesar 68%, yang berarti bahwa lebih dari setengahnya calon pengantin telah memiliki informasi yang baik dari hasil pelatihan sehingga memiliki tingkat kesiapan untuk menikah setelah mengikuti bimbingan perkawinan pranikah; 4) ketepatan perumusan tujuan bimbingan dan kualitas proses bimbingan memiliki hubungan yang positif dengan kesiapan calon pengantin meskipun hubungan tersebut tidak terjadi secara signifikan. Bahwa pada penelitian tersebut menekankan pada efektif apa tidak dari bimbingan yang dilakukan BP4 terhadap catin, artinya apakah ada perbedaan bagi Catin yang mengikuti Bimein dibandingkan dengan catin yang tidak mengikuti Bimwin /suscatin. Sedangkan pada penelitian peneliti ini menekankan pada optimalisasi fungsi BP4 dalam menjalankan fungsinya yang disandingkan dengan tingginya perceraian, perbedaannya terletak pada sasaran penelitian antara optimalisasi dengan efektifitas, yang kedua terletak pada obyek penelitian, ketiga pada responden atau narasumbernya penelitian tersebut lebih kepada individu Catin sedangkan pada penelitian ini terhadap lembaga BP4-nya.

5. **Penelitian Gamal Achyar dan Samsul Fata** pada Jurnal Samarah Vol 2. No 1(2018) > Achyar : Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam, dengan judul : *Korelasi Antara Bimbingan Pranikah dengan Perceraian di Kabupaten Nagan Raya (Studi Kasus di Kantor Urusan Agama Kec. Kuala Kab. Nagan Raya)*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sebab

terjadinya perceraian bagi mereka yang telah mengikuti bimbingan pranikah, serta bagaimana pengaruh bimbingan pranikah dengan faktor perceraian dalam keluarga yang pernah mengikuti bimbingan pranikah. Dalam tulisan ini, jenis penelitian yang digunakan terdiri dari dua macam, yaitu penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian pustaka (*library research*). Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif bersifat deskriptif-analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadinya perceraian bagi mereka yang telah mengikuti bimbingan pranikah karena pertama diakibatkan oleh faktor ekonomi, kurangnya tanggung jawab kepala keluarga terhadap nafkah untuk istri dan anak, terjadinya KDRT yang dimulai dari sifat ego, cemburu terhadap pasangan, banyak aturan dan lain sebagainya, dan faktor kurangnya pendidikan dan pemahaman agama bagi masyarakat yang telah menikah. Kemudian, bimbingan pranikah yang telah dilakukan oleh KUA sedikitnya memiliki pengaruh bagi pembinaan keluarga yang islami, mengingat waktu pelaksanaannya sedikit minim hanya dua hari saja, maka calon pengantin akan sukar memahami semua materi yang diberikan oleh KUA, seharusnya untuk mencapai hasil yang maksimal, bimbingan pranikah itu dilaksanakan paling sedikit membutuhkan waktu 1 bulan, karena dengan waktu yang demikian catin akan lebih memahami tentang materi yang diberikan oleh KUA tersebut. Bahwa dalam penelitian tersebut menekankan pada apakah mengapa Catin yang mengikuti pendidikan pranikah tapi tetap terjadi perceraian, secara garis besar antara input dari pendidikan pranikah tidak berefek pada catin karena tetap terjadi perceraian karena faktor ekonomi dan KDRT, sehingga output pendidikan pranikah tidak berefek positif pada rumah tangganya. Sedangkan dalam penelitian ini peneliti lebih menekankan pada optimalisasi fungsi BP4 Bandung Barat yaitu (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta) BP4 (Kec. Indramayu dan Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat). hubungannya dengan tinggi rendahnya tingkat perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yaitu (PA Ngamprah

dan PA Indramayu Jawa Barat tahun 2017 sampai dengan tahun 2022. Jadi terdapat perbedaan penekanan penelitian dan obyek penelitian.

Bahwa sebagaimana penjelasa penelitian-penelitian sebelumnya, dapat ditarik benang merah bawah dalam penelitian disertasi ini dengan penelitian sebelumnya memiliki perbedaan dan gep yang sangat signifikan dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

1. Fokus Penelitian

Penelitian sebelumnya cenderung fokus pada aspek efektifitas BP4, metode pendidikan pranikah BP4, dengan obyek penelitian lebih focus terhadap individu Catinnya. Sedangkan penelitian disertasi ini menekankan aspek-aspek optimalisasi fungsi lembaga dan kinerja BP4 Bandung Barat yaitu BP4 (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta) BP4 (Kec. Indramayu dan Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat) yang dihubungkan dengan tinggi rendahnya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yaitu (PA Ngamprah Bandung Barat dan PA Indramayu provinsi Jawa barat.

2. Wilayah peneelitian

Setiap penelitian sebelumnya dilakukan pada BP4 yang berbeda-beda, seperti BP4 kecamatan Trienggadeng Kabupaten Pidie Jaya Aceh, BP4 Kota Jakarta Selatan, BP4 Kota Bandung, BP4 Surakarta dan BP4 Kec. Kuala Kab. Nagan Raya. Sementara itu peneelitian disertasi ini fokus pada BP4 wilayah Bandung Barat dengan purposive sampling Yaitu BP4 (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta) BP4 (Kec. Indramayu dan Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat).

3. Obyek Penelitian

Peneelitian-penelitian sebelumnya cenderung lebih spesifik pada cara memberikan pendidikan pranikah pada catin dan lebih spesifik

kepada individu Catinnya pada aspek keefektifan pendidikan Catin pengaruh pada rumah tangga dan perceraian. Sedangkan pada penelitian disetasai ini lebih fokus kepada fungsi lembaga BP4-nya apakah BP4 sebagai obyek penelitian ini sudah optimal fungsinya sebagai pelaku teknis pemberi Suscati, Bimwin Pendidikan Pra-Nikah atau justru sebaliknya belum optimal.

4. Perspektif Analisis

Penelitian disertasi ini menerapkan pendekatan asas kepastian dan tanggung jawab atas fungsi keberadaan BP4 sebagai pelaksana teknis dalam menjalankan tugasnya memberikan Suscati, Bimwin Pendidikan Pra-Nikah pendidikan pra-Nikah kepada Catin dan advice serta mediasi kepada pasangan suami istri yang rumah tangganya berkonflik atas perintah UU. Hal ini menjadi perbedaan yang penting dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang tidak memfokuskan tentang fungsi keberadaan BP4 secara legal formil, tempat / kantornya, financial dan mempunyai kekuatan eksekutorial kepada Catin yang tidak mengikuti Bimwin, Suscati, tahu pendidikan Pra-Nikah.

Bahwa dari hasil pembahasan penelitian terdahulu dapat peneliti simpulkan bahwa, kesamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah sama-sama membahas pendidikan pra nikah, namun ada perbedaannya dengan penelitian terdahulu tersebut, di mana penelitian ini mengkaji "***Optimalisasi Fungsi Badan Penasehatan Pembinaan Pelestarian Perkawinan (BP4) Hubungannya Dengan Tingkat Perceraian Di Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama (PTA) Bandung***". Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa secara khusus belum ada kajian tentang Optimalisasi Kinerja *Badan Penasehatan, Pembinaan, Pelestarian Perkawinan (BP4) Bandung Barat (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta)* dan *BP4 (Kec. Indramayu dan Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat)* hubungannya dengan tingginya perceraian di wilayah hukum PTA

Bandung (PA Ngamprah dan PA Indramayu Jawa Barat tahun 2018 sampai dengan tahun 2022).

G. **Definisi Operasional**

Definisi operasional merupakan suatu penjabaran secara detail dan jelas tentang konsep-konsep utama yang akan digunakan dalam penelitian disertasi ini, sehingga peneliti dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang variabel-variabel yang akan diukur dan diobservasi. Berikut adalah definisi operasional untuk judul disertasi ini “OPTIMALISASI FUNGSI BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) HUBUNGANNYA DENGAN TINGKAT PERCERAIAN DI WILAYAH HUKUM PENGADILAN TINGGI AGAMA (PTA) BANDUNG”, yaitu :

1. **Optimalisasi**

Optimalisasi yang dimaksud Optimalisasi dalam disertasi ini akan dioperasionalkan sebagai landasan atau parameter kerja dan fungsi BP4 dalam menjalankan programnya memberikan pendidikan pra-nikah, Bimwin, Suscati agar kualitas pernikahan lebih baik/naik, mencegah pernikahan dibawah umur, menekan angka perceraian, poligami dan talak liar, juga memberikan advice, mediasi kepada keluarga yang menghadapi konflik rumah tangga, dengan tujuan agar bisa kembali damai dan tidak terjadiperceraian.

Maka Optimalisasi dalam penelitian ini menjadi tolak ukur atau parameter kinerja dan fungsi BP4 yakni BP4 (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta) dan BP4 (Kec. Indramayu, Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat) dengan melihat tinggi rendahnya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yakni PA Ngamprah Bandung Barat dan PA Indramayu Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat.

2. **Fungsi**

Fungsi yang dimaksud dalam disertasi ini akan dioperasionalkan sebagai kejelasan atas obyek penelitian yaitu *fungsi BP4*, pada disertasi ini

fungsi BP4 akan dilihat baik dari fungsi keberadaannya, fungsi status legalitasnya, fungsi lembaga dan kinerjanya dalam memberikan Bimwin, Suscatin, advice dan mediasi, benar sesuai harapan dan amanah yang diberikan oleh Kementerian Agama sebagai kepanjangan tangan Negara atas perintah UU untuk memberikan rasa aman, tertram sejahtera, dan pendidikan baik formal maupun non formal seperti halnya pendidikan pra-nikah terhadap Catin. Hal tersebut dianalisis melalui data dokumen BP4 dan fungsinya akan dilihat dari pencapaiannya dalam meningkatkan kualitas pernikahan dengan melihat turunya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yakni PA Ngamprah (PA.Nph) Bandung Barat dan PA Indramayu (PA.Idm) Provinsi Jawa Barat.

3. **Badan Penasehatan Pembinaan Pelestarian Perkawinan (BP4)**

Badan Penasehatan Pembinaan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam disertasi ini akan dioperasionalkan sebagai obyek penelitian dan sebagai prinsip dasar dalam menentukan keberadaannya, legalitasnya, fungsi dan kinerjanya sebagai pelaksana teknis dalam menjalankan programnya memberikan pendidikan pra-nikah, Bimwin, Suscati kepada Catin dan advice serta mediasi kepada keluarga yang menghadapi konflik rumah tangga.

Bahwa yang dimaksud BP4 dalam penelitian ini adalah BP4 Bandung Barat yaitu BP4 (Kec. Cipatat, Cipeundeuy, Cipongkor, Gununghalu, dan Kec. Sindangkerta) dan BP4 (Kec. Indramayu, Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat) dengan melihat tinggi rendahnya perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yakni PA Ngamprah (PA.Nph) Bandung Barat dan PA indramayu Jawa Barat.

4. **Hubungannya Dengan Tingkat Perceraian**

Hubungan dengan tingkat perceraian dalam disertasi ini akan dioprasonalkan bahwa putusan perceraian di wilayah hukum PTA Bandung yaitu Pengadilan Agama Ngamprah (PA.Nph) Bandung Barat dan Pengadilan Agama Indramayu dihubungkan dengan optimalisasi fungsi dan kinerja BP4 Bandung Barat yaitu (**Kec. Cipatat, Cipeundeuy,**

Cipongkor, Gununghalu, Kec. Sindangkerta) BP4 (Kec. Indramayu dan Kec Kertasmaya. Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat) dalam kurun waktu tahun 2018 sampai dengan 2022. Dari situlah disetasi ini dapat tergambar jelas hubungan BP4 dengan perceraian, lokasi obyek penelitian narasumber serta jedah waktu yang dibatasi.

5. Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama (PTA) Bandung.

Wilayah **Hukum** Pengadilan Tinggi Agama Bandung, meliputi 26 Satuan Kerja (Pengadilan Agama) dibawahnya sebagai pengadilan tingkat pertama yang menjadi kewajiban PTA Bandung dalam pembinaan, mengawasi dalam kinerja, etik dan lain sebagainya dan kepada PTA Bandung diajukannya perkara tingkat pertama diwilayah hukumnya ketika ada upaya hukum banding. Pada penelitian ini peneliti memilih obyek penelitian pada wilayah hukum Pengadilan Agama Ngamprah (PA.Nph) Bandung Barat, dan Pengadilan Agama Indramayu (PA.Idm) Jawa Barat yang keduanya masuk yurisdiksi wilayah hukum PTA Bandung, sebagai *purposive sampling*.

