

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Teori Efektivitas Hukum

1. Pengertian Efektifitas

Manusia selalu hidup dan berinteraksi satu sama lain dan memerlukan tolok ukur yang dapat menuntunnya berperilaku baik, yang benar-benar sesuai penilaian dan harapan. Kemudian norma-norma perilaku yang pantas disebut dengan norma atau kaidah. Sebagian orang awam berpendapat bahwa hukum dianggap sebagai fenomena yang kompleks. Masyarakat yang terpelajar menganut kaidah-kaidah yang idealis, yang berarti bahwa hukum merupakan pedoman dalam bertingkah laku dan berperilaku baik. Perumusan kaidah hukum yang benar merupakan permasalahan dogmatika hukum, sedangkan efektifitas hukum merupakan permasalahan sosiologi hukum dan ilmu-ilmu sosial lainnya.

Efektivitas berasal dari bahasa Inggris “effective” yang berarti berhasil dengan baik. Efektifitas menurut Sarwoto adalah efektif, yaitu suatu pelayanan yang corak dan kualitasnya benar-benar memenuhi tujuan dan kebutuhan organisasi, dapat diartikan sebagai suatu kondisi yang menunjukkan keberhasilan kegiatan yang ditetapkan.¹

Untuk memahami sejauh mana efektivitas undang-undang tersebut, pertama-tama kita harus mengetahui sejauh mana sebagian besar tujuannya telah dipenuhi. Namun hal ini belum bisa dikatakan efektif

¹ Sarwoto, Dasar-dasar Organisasi dan Manegement, (Jakarta: Ghala Indonesia, 1990), 126.

karena masih ada pertanyaan mengenai efektivitasnya. Teori efektivitas hukum ini merupakan teori yang mempelajari dan menganalisis kegagalan serta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan dan penerapan hukum di masyarakat. Teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soeknato, M Friedman, Lowrane, Brownislawsky, Sajipto Rahardjo dan Tan Kamelo mempunyai tiga objek penelitian diantaranya:²

- a. Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum.
- b. Kegagalan dalam pelaksanaan hukum.
- c. Faktor yang mempengaruhi.

Menurut Achmad Ali, faktor yang mempengaruhi efektivitas peraturan perundang-undangan adalah terlaksananya peran, wewenang dan tugas aparat kepolisian secara profesional dan optimal, baik dalam menjelaskan tugas yang diberikan kepadanya maupun dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan. Namun, Achmad Ali juga berpendapat, jika penelitian itu terkait dengan efektivitas peraturan perundang-undangan, maka bergantung pada beberapa faktor, misalnya:³

- a. Pengetahuan tentang isi (content) perbuatan hukum.
- b. Cara untuk mendapatkan informasi tersebut.
- c. Lembaga yang berkaitan dengan ruang lingkup peraturan perundang-undangan masyarakat.

²Dahlan, *Problematika Keadilan Dalam Penerapan Pidana Terhadap Penyalah Gunaan Narkotika*, (Yogyakarta: Deepublish, 2017), 185

³Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2009). 378-379

- d. Proses legislasi yang tidak boleh dibuat terburu-buru demi kepentingan sesaat

Menurut Lawrence M. Friedman berhasil atau tidak suatu penegaan hukum terlihat oleh tiga faktor, yakni:⁴

- a. Substansi Hukum (legal substance)

Kandungan hukum ini dimaksudkan sebagai suatu sistem substantif yang menentukan dapat atau tidaknya suatu hukum ditegakkan. Boleh tidaknya dikenakan sanksi atas suatu pelanggaran, apabila perbuatan itu melanggar hukum, sudah tertulis dalam undang-undang.

- b. Struktur Hukum/Lembaga Hukum (Legal Structure)

Sistem struktural inilah yang menentukan apakah suatu undang-undang dapat dilaksanakan dengan baik atau tidak. Hukum tidak dapat berfungsi dengan baik tanpa bantuan lembaga penegak hukum yang kredibel, kompeten, dan independen.

- c. Budaya hukum (legal culture)

Budaya hukum ini adalah sikap seseorang terhadap hukum, yang dihasilkan dari suatu sistem keyakinan, nilai, pemikiran, dan keinginan yang berkembang di dalamnya.

Dari sekian banyak pengagas efektivitas hukum, penulis cenderung lebih banyak menggunakan efektivitas hukum Soerjono Soekanto, karena persoalan efektivitas hukum sangat erat kaitannya dengan persoalan penerapan dan penegakan hukum dalam masyarakat

⁴Lawrence M, Friedman, Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (The Law System A Social Perspective), (Bandung: Nusamedia, 2009). 32.

untuk menciptakan tujuan hukum, yaitu untuk mencapai tujuan hukum. dapat melihat apakah undang-undang tersebut benar-benar diterapkan secara filosofis, yuridis, dan sosiologis yang sesuai dengan lima faktor efektivitas hukum, diantaranya:⁵

a. Faktor Hukum itu Sendiri (Undang-Undang)

Tentu saja dalam undang-undang itu ada norma atau peraturan yang diatur semaksimal mungkin dan sejelas-jelasnya agar dapat dipahami masyarakat. Undang-undang itu sendiri mempunyai unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatannya. Dalam penerapannya, timbul konflik antara kepastian dan keadilan. Hal ini bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum bersifat konkrit. Keadilan selama ini dibicarakan karena mengandung unsur subjektif bagi setiap orang. Jadi melihat masalah hukum, setidaknya keadilan adalah yang utama.

Salah satu tugas hukum adalah mengatur perilaku yang teratur. Bantuan hukum dianggap efektif apabila pihak lain memberikan kontribusi yang positif terhadap ketaatan hukum. Standar hukum tersebut memuat simbol-simbol pernyataan umum mengenai cita-cita sosial masyarakat, aturan-aturan sosial, dan kontrol sosial secara langsung. Berdasarkan teori hukum terkait, terdapat tiga jenis kaidah hukum perlindungan hukum, antara lain:⁶

⁵Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (PT. Rajagrafindo Persada 2022). 8

⁶ Ria Ayu Nofita, dkk, Efektifitas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 Tentang Perjanjian Bagi Hasil Tanah Pertanian (Tanah Kring) Didesa Bringin, Kecamatan Bayan, Kabupaten Purworejo, Jurnal Undip Law Journal, Vol. 6 Nomor 2, 2017, 5.

- 1) Norma hukum berlaku secara yuridis, pengertiannya didasarkan pada aturan yang lebih tinggi tingkatnya atau dibentuk berdasarkan aturan tertentu.
- 2) Peraturan hukum sah secara sosiologis, apabila peraturan itu efektif. Artinya aturan yang bersangkutan dapat ditegakkan oleh penguasa, walaupun masyarakat sendiri belum menerimanya, karena pengakuan masyarakat sendiri.
- 3) Aturan hukum diterapkan secara filosofis, sesuai dengan cita hukum sebagai nilai positif tertinggi.

Agar undang-undang dapat berjalan dengan baik, suatu peraturan hukum harus memenuhi ketiga hal tersebut karena jika peraturan itu diterapkan secara yuridis, ada kemungkinan peraturan itu disebut peraturan mati. Kalau hanya berorientasi sosiologis maka dianggap aturan wajib. Sementara itu, jika diterapkan secara filosofis, bisa jadi aturan tersebut hanya sekedar hukum yang hanya bersifat terarah.

Gangguan yang berasal dari undang-undang pastinya tidak mudah dan masih ada gejala, diantaranya:

- 1) Tidak diikuti asas-asas berlakunya undang-undang.
- 2) Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.

3) Ketidakjelasan makna kata dalam undang-undang tersebut menyebabkan ambiguitas dalam penafsiran dan penerapannya.⁷

b. Faktor Penegak Hukum

Ruang lingkup penegakan hukum sangat luas dan mencakup secara langsung dan tidak langsung, dan tidak hanya mencakup *law enforcement* akan tetapi juga *peace maentenance*. Artinya, pihak-pihak yang tergolong sebagai aparat penegak hukum diikut sertakan dalam proses pembentukan hingga tahap pelaksanaan suatu perintah. Pihak-pihak yang mempunyai status dan kewenangan dalam Peraturan saat ini adalah pihak-pihak yang dapat digolongkan sebagai aparat penegak hukum.

Penegakan hukum dan peran penting lembaga penegak hukum. Secara sosiologis, setiap penegak hukum mempunyai jabatan dan peran. Penegak hukum merupakan panutan bagi masyarakat yang mempunyai kemampuan dalam bidangnya. Salah satu kunci keberhasilan penegakan hukum adalah cara berpikir atau kepribadian penegak hukum, sehingga penegak hukum harus berkualitas untuk menciptakan keefektivan. Sitiap Profesi mempunyai kode etik yang sesuai dengan tujuan Undang-undang, pada hakikatnya mencapai kedamaian, ketertiban dan ketentraman.

Efektif atau tidaknya suatu aturan dapat dinilai dari optimal dan profesionalnya penegak hukum, penegakan aturan hukum,

⁷Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (PT. Rajagrafindo Persada 2022).17.

sosialisasi, proses penegakan hukum yang melalui tahapan. (penalaran hukum, interpretasi, konstruksi) dan penerapannya pada kasus tertentu.⁸

Seorang penegak hukum harus mengetahui tingkatan sosial yang berkaitan dengan lingkungan sekitar, status dan perannya saat ini. Setiap tatanan sosial tentunya mempunyai landasannya sendiri, seperti kekuasaan, kekayaan materi, pendidikan, dan kehormatan. Berdasarkan pemahaman tersebut, penegak hukum dapat mempelajari dan memahami pola gaya hidup yang berlaku pada semua macam pergaulannya.

c. Faktor Sarana atau Fasilitas

Ukuran efektivitas tersebut harus jelas karena merupakan bagian dari yang berkontribusi terhadap kelancaran pelaksanaan tugas petugas di tempatnya bekerja. Tanpa fasilitas tertentu, kerja penegak hukum akan berlansung kurang lancer dan sesuai. Sarana atau fasilitas melingkupi tenaga manusia yang terpelajar dan profesional, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang memadai. Perangkat ini ada dua jenis yaitu perangkat lunak dan perangkat keras. Perangkat lunaknya salah satunya adalah pelatihan, sedangkan perangkat kerasnya adalah fasilitas fisik yang berperan sebagai faktor pendukung. Tanpa sarana atau fasilitas, mustahil penegak hukum dapat

⁸ Achmad Ali, Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence),303.

mencocokkan peran yang seharusnya dengan peran sebenarnya. Untuk mendapatkan status baik, perlu adanya pola pikir berikut:⁹

- 1) Yang tidak sah diadakan yang baru betul.
- 2) Yang rusak atau salah diperbaiki atau dibetulkan.
- 3) Yang kurang ditambah.
- 4) Yang macet dilancarkan.
- 5) Yang mundur atau merosot dimajukan atau ditingkatkan.

Dari segi sarana dan prasarana, di wilayah sudah banyak terdapat lembaga, mulai dari yang kecil seperti penyuluh agama KUA yang dapat memberikan informasi kepada masyarakat yang masih membutuhkan bimbingan dan arahan mengenai pernikahan. Agar masyarakat paham dan paham mengenai pengertian pernikahan yang bahagia dan kekal.

d. Faktor masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan berusaha mencapai kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat. Artinya hukum itu sah dan diterapkan, tergantung pada kesadaran hukum untuk mematuhi peraturan perundang-undangan, yang sering disebut dengan kepatuhan. Penegak hukum yang efektif tidak mungkin terjadi tanpa bantuan masyarakat yang aktif. Jika masyarakat kurang memahami aturan, maka penegak hukum harus memberikan wawasan dan

⁹Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (PT. Rajagrafindo Persada 2022). 44.

pemahaman untuk memahaminya. Tampaknya cukup jelas bahwa faktor-faktor yang disebutkan di atas mempunyai kesinambungan.

Dua faktor yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan peraturan di masyarakat adalah kesadaran hukum dan kepatuhan hukum. Dengan demikian, dari ketiga elemen ini dianggap berkaitan. Namun kesadaran hukum yang menjiwai masyarakat tidak serta merta berarti masyarakat menaati hukum. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat tidak bisa dilakukan dengan serta-merta, tentunya perlu proses tahapan.

Ada berapa perbedaan kesadaran hukum yaitu kesadaran hukum yang baik dan buruk kesadaran hukum, Contoh kesadaran hukum yang buruk adalah seseorang yang memiliki wawasan yang baik namun tetap menggunakan prosedur banding atau kasasi, meskipun ia sadar akan kesalahannya.

Sementara itu, ada juga jenis-jenis yang berkaitan dengan ketaatan hukum, yaitu:¹⁰

- 1) Ketaatan, berarti ketaatan terhadap hukuman.
- 2) Identifikasi, yaitu ketaatan, karena takut rusaknya hubungan baik dengan seseorang.
- 3) Internalisasi, termasuk ketaatan, karena aturan sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang ditaati.

¹⁰ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum*, (Jakarta: Kencana, cet. 1, 2012), 140

e. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan dan masyarakat sebenarnya nersatu padu, namun sengaja dibedakan, karena pembahasannya mengangkat persoalan nilai-nilai yang membentuk budaya spiritual dan non material. Yang secara umum disebut budaya hukum adalah adat istiadat yang ada dalam kehidupan orang. Hukum yang berlaku di tengah masyarakat harus mematuhi standar yang ditetapkan oleh undang-undang. Karena peranannya yang sangat besar dalam pengertian masyarakat yaitu peran pengaturan tingkah laku dan penentu sikap. Setiap masyarakat mempunyai muatan hukum tersendiri yang menentukan apakah suatu hukum dapat ditaati atau tidak. Oleh karena itu efektif atau tidaknya sebenarnya bergantung pada kebiasaan yang digunakan dalam masyarakat tersebut, budaya, tradisi dan norma-norma informal.¹¹

Suatu budaya yang didukung dalam suatu sistem sosial tertentu juga menawarkan kepada para pengikutnya batasan-batasan tertentu dalam bentuk nilai-nilai. Namun tidak jarang budaya memberikan peluang atau kemungkinan terhadap tindakan tertentu, terkadang disertai dengan penyimpangan. perlu di pahami bahwa kesempatan atau kesempatan ini tidak diberikan dengan maksud untuk

¹¹Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (PT. Rajagrafindo Persada 2022). 64

menyalahgunakan. Selain itu, ada hal-hal yang tidak diatur dalam aturan sehingga tidak ada standar perilaku yang pantas.¹²

2. Ukuran Efektivitas

Pencapaian suatu tujuan dikatakan efektif atau tidak berdasarkan beberapa kriteria, yaitu:¹³

a. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai

Hal ini dimaksudkan agar tujuan yang dimaksudkan tercapai dalam pelaksanaan tugas dan tujuan organisasi dapat dicapai.

b. Kejelasan strategi pencapaian tujuan

Sebuah strategi dalam melaksanakan program yang dilakukan untuk mencapai tujuan.

c. Proses analisis dan perumusan kebijakan

Dalam konteks tujuan yang dapat dicapai dan strategi yang ditetapkan, berarti kebijakan harus mampu menghubungkan tujuan dengan upaya pelaksanaan kegiatan.

d. Penyusunan program yang tepat

Rencana yang baik masih perlu dalam program pelaksanaan yang tepat.

e. Tersedianya sarana dan prasarana

¹²Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*, (Bandung: Remadja Karya, 2019), 47.

¹³ Sondang P. Siagian, *Managemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), 78.

Salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Sarana dan prasarana yang tersedia dan dapat disediakan oleh organisasi.

f. Pelaksanaan efektif dan efisien

Jika program tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tidak akan mencapai tujuannya karena implementasi akan mendekatkan organisasi pada tujuan.

g. Sistem pengawasan yang bersifat mendidik

Mengingat sifat manusia yang tidak sempurna, maka efektivitas organisasi memerlukan sistem pengendalian dan pemantauan. Pelaksanaan konseling pranikah diawasi langsung oleh Kementerian Agama Jakarta Pusat.

B. Bimbingan Perkawinan

1. Pengertian Bimbingan Perkawinan

Bimbingan pernikahan berasal dari bahasa Inggris yaitu “Guidance”. Guidance berasal dari kata kerja “To Guide” yang artinya menunjukkan, menuntun atau menuntun orang lain ke jalan yang benar.¹⁴

Secara terminologis pengertian bimbingan sudah banyak yang mendefinisikannya, dari sekian banyak ahli yang mendefinisikannya antara lain:

¹⁴Arifin, Pokok-pokok Tentang Bimbingan dan Penyuluhan Agama di sekolah dan diluar sekolah (Jakarta: Bulan Bintang, 1976), 18

Menurut Prianto dan Erman, bimbingan adalah proses seorang ahli membantu seseorang atau beberapa orang, baik anak-anak, remaja, atau orang dewasa, sehingga yang dibina dapat mengembangkan keterampilannya dan mandiri dengan menggunakan individu. kekuatan dan rekomendasi yang ada dan dapat dikembangkan berdasarkan standar yang ada saat ini.¹⁵

Bimo Walgito berpendapat bahwa bimbingan adalah pertolongan atau bantuan yang diberikan kepada individu atau kelompok individu untuk mengatasi kesulitan hidup sehingga individu atau kelompok individu tersebut mencapai kesejahteraan dalam hidupnya.¹⁶

W.S Wingkel menjelaskan bahwa bimbingan membantu orang atau kelompok untuk membuat pilihan yang bijaksana dan melakukan penyesuaian bimbingan hidup, yang bersifat psikologis dan bukan bantuan keuangan, medis atau sebagainya.

Dari pengertian di atas dapat dilihat bahwa bimbingan adalah proses pendampingan seseorang atau sekelompok ahli/ahli bimbingan dalam bentuk bantuan psikis/batin dan bukan bantuan fisik. Yang mana pendampingan itu di arahkan menuju kehidupan lebih baik.

Menurut Abdul Aziz, perkawinan adalah suatu akad yang menghalalkan hubungan antara seorang laki-laki dengan seorang

¹⁵Prianto dan Erman Anti. Dasar-dasar Bimbingan dan KOnseling. (Jakarta: DEpartemen Pendidikan dan Kebudayaan Bersama. PT. Rineka CIpta, 1999), 99

¹⁶Bimo Walgito, Bimbingan dan Penyuluhan di sekolah (Yogyakarta: Audi Offset, 1995), 4

perempuan yang bukan muhrim dan dari situlah timbul hak dan kewajiban keduanya.

Pernikahan adalah cara yang dipilih Allah SWT sebagai jalan bagi manusia untuk berketurunan demi kelangsungan hidup manusia setelah masing-masing pasangan siap melakukan peranannya yang positif untuk mewujudkan tujuan pernikahan. Perkawinan yang sah yaitu dimana perkawinan itu dilaksanakan menurut syarat-syarat dan rukun. Berdasarkan hukum Islam dan hukum Indonesia yaitu : calon suami/istri yang akan dinikahi, adanya wali dari pihak calon pengantin wanita, adanya dua orang saksi, dan sighthat akad nikah.

Namun dalam Kompilasi hukum Islam, perkawinan merupakan suatu perjanjian yang sangat kuat (*mithaqan ghalizian*) untuk mentaati aturan Allah dan pelaksanaannya adalah ibadah.¹⁷

Dari pengertian di atas dapat kita simpulkan bahwa perkawinan artinya perjanjian akad yang kuat untuk menghalalkan hubungan seksual antara laki-laki dan perempuan dalam rangka mewujudkan kebahagiaan hidup berkeluarga yang dipenuhi rasa damai dan cinta, diridhai Allah.

Keputusan No. DJ.II/542 Tahun 2013 Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam tentang penyelenggaraan kursus pranikah,¹⁸ bimbingan pernikahan yang semula disebut kursus pranikah memberikan bekal penegetahuan, keterampilan dan penumbuhan kesadaran kepada remaja

¹⁷ Kompilasi Hukum Islam di Indonesia

¹⁸ Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam NO. DJ.II/542Tahun 2013.

usia dini dan calon pasangan prngantin akan kehidupan rumah tangga dan keluarga, jadi bimbingan pernikahan adalah proses membantu seseorang untuk mematuhi aturan dan pedoman pernikahan agar dalam menjalankan perkawinannya bisa selaras dengan ketentuan dan petunjuk Allah.

Bimbingan pranikah juga merupakan salah satu dari langkah yang harus diselesaikan sebelum menikah. Dalam pelaksanaannya, bimbingan pranikah diselenggarakan oleh Bimas Kementerian Agama Kabupaten dilaksanakan oleh KUA Kecamatan dengan materi antara lain:

- a. Tata dan Prosedur Perkawinan
- b. Pengetahuan keagamaan
- c. Hukum Undang-undang Perkawinan dan Keluarga
- d. Hak dan Kewajiban Suami Istri
- e. Kesehatan Reproduksi
- f. Manajemen keluarga
- g. Psikologi Pernikahan dan Keluarga .¹⁹

Tentang Bimbingan Pranikah Syamsul Hadi mengatakan, bimbingan Pranikah adalah penyuluhan, pembinaan dan bimbingan terhadap calon suami/istri yang dilakukan oleh Badan Pemelihara Perkawinan (BP4) atau pihak yang berwenang mengaturnya, dalam hal ini Kantor Agama.

¹⁹ Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor : DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pranikah Pasal 3

2. Dasar Hukum Bimbingan Nikah

Surat Keputusan Direktorat Jenderal Bimas Islam Nomor 379 Tahun 2022 yang berisi tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Bagi Calon Pengantin Sebelum Pernikahan, ditetapkan bahwa Petunjuk Pokoknya untuk pelaksanaan perkawinan adalah sebagai berikut:²⁰

- a. Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 (Formulir Republik Indonesia Tahun Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Formulir Tahun Republik Indonesia Nomor 2019)
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara dan Tata Cara Pelaksana Penghasilan Anggaran Belanja (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Tahun 2013 Nomor 103, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5423)
- c. Peraturan Pemerintah Nomor. 19 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama;
- d. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat;
- e. Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1999 Tahun tentang Pembinaan Gerakan Keluarga Sakinah;
- f. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/OMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012

²⁰Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 379 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Pranikah Bagi Calon Pengantin.

- g. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 3/PMK.02/2013 Perintah Penyetoran Penerimaan Negara bukan pajak oleh Bendahara Penerimaan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 6);
- h. Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
- i. Peraturan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak
- j. Keputusan direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.III/600 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Pemerintah Indonesia merumuskan undang-undang dan peraturan yang mempersulit perceraian dan membentuk Badan Penasehat Perkawinan, atau BP4. Sulitnya mempertahankan pernikahan ketika ada masalah dalam rumah tangga. Namun, seseorang harus berusaha menyelamatkan pernikahannya sedini mungkin, yaitu sebelum menikah dilakukan bimbingan, pemerintah menetapkan melalui Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 477 Tahun 2004 bahwa setiap calon pengantin harus terlebih dahulu memiliki gambaran tentang makna keluarga melalui bimbingan pranikah sebelum pernikahan. program untuk calon pengantin.

Surat Edaran Dirjen Bimas Islam menjelaskan tentang pengenalan konseling pranikah bagi calon pasangan. Munculnya ketentuan bimbingan pranikah dan kursus bagi calon pengantin bentuk kepedulian dan

kekhawatiran pemerintah akan tingginya angka perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga di Indonesia.

Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai penyelenggara memasukkan program bimbingan pranikah kepada calon pasangan suami istri sebagai salah satu syarat tata cara pencatatan perkawinan. Penerapan bimbingan pranikah diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan dalam kehidupan berkeluarga, yang pada akhirnya secara bertahap akan mengurangi atau meminimalisir angka perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga di Indonesia. di Indonesia.

3. Tujuan Bimbingan Perkawinan

Tujuan dari bimbingan pranikah adalah sebagai berikut:

- a. Untuk memberikan bekal remaja, calon pasangan yang akan berumah tangga.
- b. Untuk memperkuat kelembagaan dalam negeri yang kuat dan berkelanjutan menuju terwujudnya keluarga Sakinah.
- c. Untuk mengurangi perkelahian atau perselisihan, perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga

Segala sesuatu yang dipelajari tentu memerlukan tujuan yang jelas, sehingga setiap pembaca kajian mengetahui makna umum dari tujuan pengajaran itu sendiri:

- a. Perubahan Perilaku

Hampir semua argumen terkait pelatihan menyatakan bahwa tujuan pelatihan adalah untuk menyebabkan perubahan perilaku tersebut yang

memungkinkan peserta binaan menjalani kehidupan yang lebih produktif. Ini berarti perubahan pada apa yang dulu terasa seperti ketakutan, kecemasan, dan kurangnya aspirasi. Namun setelah menerima petunjuk tersebut, terjadi perubahan pada diri orang tersebut sesuai dengan apa yang diharapkan.

b. Kesehatan Mental Yang Positif

Menurut Shertzer dan Stones, tujuan utama bimbingan adalah menjaga kesehatan mental dengan mencegah ketidak mampuan atau gangguan kesehatan mental.

c. Pemecahan Masalah

Krumboltz menyatakan bahwa alasan utama adanya bimbingan adalah adanya fatwa bahwa masyarakat datang kepada konselor dengan permasalahan yang tidak dapat mereka selesaikan sendiri karena mereka yakin bahwa konselor dapat membantu mereka dalam permasalahan yang mereka hadapi.

Adapun menurut Aunur Rahim Fakih, tujuan bimbingan adalah sebagai berikut:

- a. Kami membantu klien mengembangkan pemahamannya sesuai dengan keterampilan, minat, kepribadian dan kesempatan yang ada.
- b. Ciptakan proses sosial dan peka terhadap kebutuhan orang lain.
- c. Mendorong manajemen diri, pemecahan masalah, mengembalikan keputusan terhadap permasalahan yang ada dalam pekerjaannya.
- d. Mengembangkan nilai-nilai umum dan sikap serta perasaan yang konsisten dengan penerimaan diri.

- e. Membantu memahami perilaku manusia.
- f. Kami membantu klien menjalani kehidupan yang seimbang baik dalam aspek fisik, mental, dan sosial. dari.²¹

Tujuan bimbingan di atas yang diungkapkan para ahli menunjukkan bahwa dalam proses bimbingan penting bagi konselor untuk menetapkan tujuan yang produktif, setiap konselor mempunyai tujuan sesuai dengan pengetahuannya. Dengan demikian, konselor dijadikan sebagai pembimbing sebelum, selama, dan sesudah proses bimbingan pranikah.

Tujuan diadakannya kursus bimbingan pranikah atau pasangan suami istri didasarkan pada ajaran umat Islam No. DJ.II/542 tahun 2013 tentang petunjuk penyelenggaraan kursus pranikah, bahwa tujuan tersebut terbagi menjadi dua bagian yaitu tujuan khusus dan tujuan umum yaitu sebagai berikut :

- a. Tujuan umum, yakni mewujudkan keluarga yang *sakinah, mawaddah, warrahmah*, memberikan ilmu, meningkatkan pemahaman dan keterampilan tentang rumah tangga dan kehidupan berkeluarga.
- b. Tujuan khusus: 1) menyamakan pemahaman badan/lembaga penyelenggara terhadap isi dan mekanisme kursus pranikah bagi

²¹Aunur Rahim Fakih, *Bimbingan dan Bimbingan dalam Islam*, (Yogyakarta: VII Press, 2001), cet. ke-2, 54.

remaja usia kawin dan calon pasangan, 2) menyusun pedoman penyelenggaraan kursus pranikah calon pengantin.²²

Berdasarkan keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan konseling pranikah pada calon pasangan adalah untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang kehidupan rumah tangga/keluarga serta mengurangi angka perselisihan dalam rumah tangga yang berujung pada perceraian. . Selain itu tujuannya juga untuk memberikan informasi kepada calon pengantin agar mengetahui tujuan perkawinan, hak dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan dalam keluarga, lingkungan dan negara, serta menanamkan rasa keimanan dan kebaikan mewujudkan dan memelihara keluarga yang *sakinah mawaddah warahmah*.

4. Penyelenggara Bimbingan Pranikah

Sesuai ketentuan Pasal 3(1) Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Bimbingan Pranikah kursus pranikah diselenggarakan oleh Badan Pembinaan dan Pembinaan Perkawinan dan Konservasi (BP4) atau lembaga/organisasi keagamaan Islam selain penyelenggara bimbingan pranikah yang disetujui oleh Kementerian Agama.²³ Dengan kondisi demikian maka pelaksanaan bimbingan pranikah dapat dilakukan oleh lembaga/lembaga non pemerintah dalam hal ini KUA, namun pelaksanaannya dilakukan oleh

²² Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor : DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pranikah Pasal 2

²³Peraturan Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam Tahun 2013 Pasal 3 Ayat 1. Tentang Penyelenggaraan bimbingan Pranikah

badan, lembaga atau organisasi keagamaan Islam yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dari pemerintah.

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama berperan sebagai regulator, pemantau, dan pengawas. Penyelenggaraannya berbeda dengan kursus nikah yang sebelumnya dilakukan langsung oleh KUA/BP4. Penyelenggaraan bimbingan pranikah yang diberikan dalam panduan ini akan memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan dan pengembangan keluarga serta mengurangi angka perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga.

Kementerian Agama sebagai regulator dan pengawas bertanggung jawab melakukan pembinaan kepada lembaga, lembaga atau organisasi keagamaan Islam sebagai penyelenggara bimbingan pranikah agar pemberiannya tepat sasaran dan berhasil sesuai dengan yang diharapkan pedoman tersebut. Pembangunan keluarga tidak lagi bertumpuk Tanggung jawab pemerintah bersifat sepihak, namun tanggung jawab bersama masyarakat adalah bersinergi meningkatkan kualitas keluarga guna mengurangi perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga yang banyak terjadi di masyarakat.²⁴

Pemerintah Indonesia merancang undang-undang untuk mempersulit perceraian dan membentuk badan penasihat pernikahan, yang lebih dikenal sebagai BP4. Anda tidak bisa mencoba menyelamatkan pernikahan setelah masalah rumah tangga. Namun, seseorang harus

²⁴ Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor : DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pranikah Pasal 2

berusaha menyelamatkan pernikahannya sedini mungkin, yaitu sebelum menikah. Melalui Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 477 Tahun 2004, pemerintah memerintahkan bahwa sebelum menyelenggarakan bimbingan pernikahan, setiap calon pengantin harus terlebih dahulu diberikan pemahaman tentang makna berumah tangga melalui kursus calon pengantin.

Terbitnya surat edaran Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam membuat langkah-langkah kursus semakin jelas bagi calon pengantin. Munculnya peraturan kursus calon nikah ini merupakan keprihatinan nyata pemerintah terhadap tingginya angka perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa banyak pasangan menikah muda yang tidak mengetahui atau memahami sepenuhnya apa yang harus dilakukan dalam pernikahan. Pengetahuan mereka mengenai dasar-dasar perkawinan masih sangat kurang sehingga pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama telah memerintahkan adanya kursus bagi calon pengantin. Dengan mengikuti kursus calon pengantin, pasangan yang ingin menikah diberikan pengetahuan dan keterampilan dasar tentang kehidupan berumah tangga. Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai penyelenggara memasukkan kursus nikah (SUSCATIN) sebagai salah satu syarat tata cara pencatatan nikah.

C. Perceraian

1. Pengertian Perceraian

Menurut istilah (*syara'*), perceraian adalah istilah berakhirnya suatu perkawinan. Istilah itu adalah lafadz yang digunakan pada masa Jahiliyah dan kemudian *syara*.²⁵ Talak disebut talak atau *furqoh* menurut istilah para ahli fiqh, arti talak adalah membuka ikatan dan membatalkan akad.

Talak dalam pengertian umum adalah setiap perceraian baik yang diperintahkan oleh suami, ditetapkan oleh hakim, maupun talak otomatis atau cerai karena meninggalnya suami atau Talak dalam arti khusus yaitu talak yang diperintahkan oleh suami.²⁶ Oleh karena itu, perceraian harus dihindari sebisa mungkin kecuali jika terpaksa. Karena perceraian tidak hanya menyangkut kepentingan suami-istri yang bersangkutan tetapi juga menyangkut kepentingan seluruh anggota keluarga, maka perceraian merupakan jalan terakhir yang harus ditempuh, menurut Islam hak cerai ada di tangan suami. maksimal tiga. Namun hak cerai tidak bisa dilaksanakan secara sembarangan.

2. Hukum Perceraian

Faktanya tidak ada ayat dalam Al-Qur'an yang memerintahkan atau melarang perceraian. padahal ada beberapa ayat dalam pernikahan yang mengaturnya. Walaupun banyak ayat Al-Qur'an yang mengatur tentang

²⁵Imam Taqiyuddin Abu Bakar bin Muhammad, *Kifayatul Akhyar* (Surabaya: Bina Iman, 1993) Juz 11, 175

²⁶ Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*. (Yogyakarta: Liberty, 1982), 103

perceraian, namun kandungannya hanya mengatur tentang perceraian, sekalipun itu berupa perintah atau larangan. Jika ingin mentalak, sebaiknya pada saat wanita sudah siap memasuki masa iddah.

3. Alasan-alasan Perceraian

Baik hukum Islam maupun Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menganut asas mempersulit perceraian untuk menghindari perbuatan sewenang-wenang yang mengharuskan perceraian dan segala akibat dari perceraian. Dengan demikian, tujuan perkawinan untuk mewujudkan keluarga bahagia dan kekal tercapai apabila seorang pria dan seorang wanita benar-benar melakukan apa yang diperbolehkan atau dilarang oleh aturan perkawinan.

Menurut UU Perkawinan, harus ada alasan yang cukup untuk bercerai, agar seorang laki-laki dan seorang perempuan tidak lagi hidup bersama sebagai suami istri.²⁷ Adapun hal-hal yang dapat dijadikan akta cerai diatur dalam ayat 2 pasal 39 Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan dipertegas dalam penjelasan pasal 19 PP tersebut. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, yang pada pokoknya berbunyi sebagai berikut:

- a. Salah satu melakukan perzinahan atau menjadi pemabuk, pecandu, penjudi, dan lain-lain, yang sulit disembuhkan.

²⁷ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persda, 1995), 296.

- b. Perceraian dapat dikabulkan di hadapan pengadilan hanya setelah pengadilan yang bersangkutan telah mencoba untuk mendamaikan para pihak tetapi gagal.
- c. Perceraian harus mempunyai alasan yang cukup, sehingga suami istri tidak dapat hidup rukun sebagai suami istri.
- d. Proses perceraian sebelum putusan diatur dalam peraturan tersendiri.