

BAB IV

KONSTRUKSI KELEMBAGAAN PENYELESAIAN SYIQAQ DI INDONESIA DAN REKONSTRUKSI KEDUDUKAN KELEMBAGAAN PENYELESAIAN SYIQAQ BERDASARKAN ASAS MEMPERSULIT PERCERAIAN

A. Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq di Indonesia

Sebelum mengetahui apa itu kelembagaan penyelesaian syiqaq, ada baiknya kita mengetahui terlebih dahulu apa itu syiqaq. Syiqaq secara bahasa berasal dari bahasa Arab شِقَاق yang dalam *Kamus Kontemporer Arab-Indonesia* artinya pertikaian, perselisihan, dan atau perpecahan.¹ Menurut istilah fiqh syiqaq ialah perselisihan suami istri yang diselesaikan oleh dua orang hakam yaitu seorang hakam dari pihak suami dan seorang hakam dari pihak istri.² Dalam penjelasan pasal 76 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 *syiqaq* adalah perselisihan yang tajam dan terus menerus antara suami dan istri.³

Di Indonesia lembaga penyelesaian syiqaq sekarang ini dikenal dengan Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) yaitu badan atau lembaga atau juga organisasi semi resmi yang bergerak dalam bidang pemberian nasehat perkawinan, perselisihan dan perceraian.⁴ Lembaga ini sekarang adalah lembaga semi resmi sebagai mitra dari Kementerian Agama.

¹Atabik Ali dan Ahmad Zuhdi Muhdlor, *Kamus Kontemporer Arab-Indonesia*, Yogyakarta: Multi Karya Grafika, 1996, h. 1141.

²Lihat Kamal Mukhtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, h. 188.

³Departemen Agama RI, *Tanya Jawab Undang-Undang No. 7 Th. 1789 dan Kompilasi Hukum Islam*, t.tp., 1999, h. 112.

⁴Harun Nasution ed, *Ensiklopedi Islam*, Jilid I, Jakarta: Departemen Agama, t.th., h. 212.

Lembaga yang lebih dikenal dengan BP4 ini, memiliki andil yang besar dalam menangani hubungan suami istri baik sebelum melangsungkan perkawinan maupun ketika ingin mengakhiri perkawinan. Dalam hal kegiatan, BP4 memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat berupa penasihatan, pembinaan, pelestarian, mediasi dan advokasi perkawinan serta memberikan dorongan kepada segenap tokoh masyarakat, ormas Islam, konselor dan penasihat perkawinan untuk lebih proaktif memberikan bimbingan dan penyuluhan tentang pentingnya eksistensi keluarga yang bahagia *sakinah, mawadhah* dan *rahmah*.

1. Sejarah Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

Kelembagaan penyelesaian syiqaq merupakan badan yang cukup lama berdiri di Indonesia dewasa ini. BP4 ini di pandang perlu ada oleh praktisi hukum perkawinan Islam, mengingat banyaknya sengketa dalam perkawinan, maka dari itu para praktisi hukum perkawinan Islam memandang bahwa sangatlah penting untuk mendirikan sebuah kelembagaan yang berupaya untuk melakukan penasehatan atas sengketa perkawinan.

Selaras dengan keinginan praktisi hukum perkawinan Islam tersebut, hukum Islam sudah terlebih dahulu menganjurkan untuk melakukan bimbingan dan penasehatan untuk melakukan perdamaian atas sengketa perkawinan yaitu dengan memerintahkan seorang hakam untuk menjadi

juru damai dalam sengketa perkawinan tersebut, sebagaimana terdapat dalam surah an-Nisa ayat 35 yaitu:

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا⁵

Artinya: “Dan jika kamu khawatir terjadi persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika kedua orang (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik pada suami-istri itu. sungguh Allah maha mengetahui lagi maha teliti” (Q.S.An-Nisa [4]: 35)⁶

M. Qurais Shihab dalam tafsirnya, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian Al-Qur'an* menafsirkan:

Jika kamu wahai orang-orang yang baik dan bertakwa, khususnya para penguasa, *khawatir* akan teradinya *persengketaan antara keduanya*, yakni menadikan suami istri mengambil arah yang berbeda dengan arah pasangannya sehingga terjadi perceraian, *maka utuslah* kepada keduanya *seorang hakam*, yakni juru damai yang biaksana untuk menyelesaikan kemelut mereka dengan baik. Juru damai itu sebaiknya dari *keluarga laki-laki*, yakni keluarga suami dan *hakam* dari keluarga perempuan, yakni keluarga istri, masing-masing mendengarkan keluahan dan harapan anggota keluarganya. *Jika keduanya* yakni suami istri atau kedua orang hakam itu *ingin mengadakan perbaikan niscaya Allah memberikan bimbingan kepada keduanya* yakni suami istri itu. Ini karena ketulusan niat untuk mempertahankan kehidupan rumah tangga merupakan modal utama menyelesaikan semua problem keluarga.⁷

⁵Q.S An-Nisa [4]: 35.

⁶Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Jakarta: CV Karya Insan Indonesia, 2004, h. 109.

⁷M.Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Quran*, Jilid II, Ciputat: Lentera Hati, 2000, h. 12-13.

Berbicara tentang mendamaikan memang mudah, tapi membuat persengketaan untuk menjadi terselesaikan dan kembali rukun antara suami istri itu merupakan kesulitan yang selalu di alami para mediator. Mediator sebagaimana yang kita tahu, bahwa di Indonesia ini seseorang yang memiliki wewenang untuk memberikan penasehatan. Dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 pasal 1 angka 6, di jelaskam bahwa mediator yaitu:

Mediator adalah pihak netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian⁸.

Adapun sejarah lahirnya kelembagaan penyelesaian syiqaq sebagaimana termuat dalam hasil musyawarah nasional BP4 ke XIV Tahun 2009, antara lain:

Setelah antara tahun 1950 s.d 1954 dilakukan penilaian terhadap statistic NTR⁹ seluruh Indonesia, ditemukan fakta-fakta yang menunjukkan labilnya perkawinan di Indonesia, dimana angka cerai/thalak di banding nikah mencapai 60% sampai 70%. Hal tersebut mendorong H.S.M. Nasaruddin Latif untuk menggerakkan lahirnya organisasi penasehat perkawinan yang dianggapnya semacam dokter perkawinan bagi pasangan suami-isteri. Maka pada bulan April 1954 di setiap KUA se-Jakarta dibentuk SPP (Seksi Penasehat Perkawinan), kemudian tahun 1956 dirubah menjadi P-5 (Panitia Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian) yang bergerak dibidang usaha mengurangi perceraian dan mempertinggi nilai-nilai perkawinan. Hal ini mendapat sambutan luas di Depag Jatim, Kalimantan, Lampung, dan Sumsel.

Bersamaan dengan itu di Bandung pada tanggal 3 Oktober 1954 mendirikan BP4 (Badan Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian) yang didukung oleh organisasi-organisasi wanita dan pemuka-pemuka masyarakat yang menyebar ke Jateng. Langkah

⁸Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2008, pasal 1 angka 6.

⁹NTR (Nikah, Talak dan Rujuk)

tersebut diikuti oleh DIY tahun 1957 dengan mendirikan BKRT (Badan Kesejahteraan Rumah Tangga) yang menyebar ke tiap Kecamatan dan Kabupaten. Maka pada tanggal 3 Januari 1960 ke tiga organisasi tersebut melebur menjadi satu nama yang bersifat Nasional dengan nama BP4 (Badan Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian), yang dikukuhkan oleh Menteri Agama dengan SK Menag No. 85 tahun 1961 yang mengakui bahwa BP4 satu-satunya badan yang berusaha dibidang penasehatan perkawinan dan pengurangan perceraian dalam rangka melaksanakan Penetapan Menag No. 53 tahun 1958 pasal 4 angka 3 huruf f, angka 4 huruf e dan pasal 11 angka 5 huruf a. Dengan Keputusan Menag itu BP4 adalah Badan Semi Resmi.¹⁰

Sejarah di atas menunjukkan bahwa lahirnya kelembagaan BP4 atas dasar prihatin terhadap sengketa perkawinan dan demi menekan angka perceraian yang pada saat itu perceraian menunjukkan labilnya perkawinan di Indonesia, dimana angka perceraian di banding nikah mencapai 60% sampai 70%. Dari hal itulah, maka para praktisi hukum perkawinan Islam berupaya untuk membangun sebuah lembaga untuk bisa sedemikian rupa menekan angka perceraian.

Berdasarkan data Nasional yang di kutip dari web resmi Mahkamah Agung, pada tahun 2014 angka perceraian yang telah di putus sekitar 345.085 sedangkan pada tahun sebelumnya yaitu tahun 2012 angka perceraian masih di angka 295.259, peningkatan ini lebih dari 10% hanya dalam tenggang waktu 2 tahun¹¹.

¹⁰Musyawarah Nasional Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ke XIV Tahun 2009, Telaahan Tugas Pokok dan Fungsi BP4 (Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan), Sejarah BP4. h. 27.

¹¹Mahkamah Agung Republik Indonesia Direktorat Jendral Peradilan Agama, <http://www.infoperkara.badilag.net/>, diunduh pada tanggal 7 Februari 2015.

Data di atas memberikan penjelasan bahwa setelah berdirinya BP4 pun angka perceraian tetap meningkat dan apabila di amati hal ini merupakan gejala yang sangat mengkhawatirkan dalam pertumbuhan perkawinan di Indonesia, dimana masih labilnya angka perceraian. Namun, di sini kita tidak boleh menyudutkan bahwa ini penuh merupakan kelalaian BP4. Sebenarnya Pengadilan Agama, Pemerintah dan masyarakat pun juga memiliki andil yang sangat besar dalam hal ini, dimana perlunya integrasi dan kerjasama yang sehat agar substansi hukum dari perkawinan itu dapat terjamin.

2. Landasan Hukum Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

Hukum merupakan sesuatu yang harus di taati dan di jalankan. Setiap sebuah gerakan, organisasi maupun lembaga harus memiliki landasan hukum dalam menjalankan organisasi atau lembaga tersebut, tidak terkecuali dengan BP4. Sebab, sebagai suatu lembaga penasehatan BP4 merupakan lembaga yang harus memiliki landasan hukum sebagai dasar yang mengukuhkan keberadaannya sebagai suatu kelembagaan.

Mengingat BP4 adalah lembaga yang bergerak dalam jasa penasehatan dan pembinaan perkawinan, maka harus memiliki landasan hukum yang jelas dan selaras dengan maksud dari tujuan lembaga tersebut. Adapun landasan hukum kelembagaan BP4 yaitu:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً

وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ¹²

Artinya: “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya di antaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir.” (Q.S Ar-Rum [30]: 21)¹³

Dalil di atas di tinjau dari tujuan syari’ah dan kita kaitkan dengan kelembagaan BP4, maka dalil ini mencakup dalam *Maqāsid al-hajiyat*¹⁴ yaitu dimaksudkan untuk memelihara salah satu dari lima unsur pokok dalam kehidupan manusia *hifz al-nasl* (menjaga keturunan) dengan selalu berkasih sayang. Sebab, terciptanya keluarga yang harmonis merupakan keinginan dari semua umat manusia dan juga merupakan tujuan dari BP4. Maka dari itu, pentingnya sebuah lembaga yang konsisten dalam melakukan usaha demi terciptanya keluarga yang rukun, damai dan bahagia merupakan prioritas utama yang harus di genggam teguh oleh BP4.

Adapun landasan hukum BP4 lainnya yaitu:

1. UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
2. PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974

Tentang Perkawinan

¹²Q.S Ar-Rum [30]: 21.

¹³Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah*, h. 406.

¹⁴*Maqasid al-hajiyat*, yaitu dimaksudkan untuk menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan terhadap lima unsur pokok menjadi lebih baik lagi. Lihat Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah menurut Al-Syatibi*, h. 72.

3. Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Tahun 1961 jo No. 30 Tahun 1977 tentang Penegasan Pengakuan BP4 Pusat
4. Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pembinaan Gerakan Keluarga Sakinah
5. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga BP4 Pusat, hasil-hasil Munas BP4 Pusat tahun 2014.

Pada prinsipnya perkawinan mempunyai tujuan yang menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, adalah membentuk keluarga bahagia dan kekal, masing-masing suami istri saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membentuk dan mencapai kesejahteraan sepiritual dan material.¹⁵ Landasan hukum di atas tidak lain memiliki keinginan yang sama yaitu terbentuknya keluarga yang *sakinah, mawaddah* dan *rahmah*.

3. Struktur Kepengurusan Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

Struktur kepengurusan BP4 sebagaimana terdapat dalam pasal 8 Munas ke XV tahun 2014 antara lain:

1. Menteri Agama RI sebagai Pembina BP4 tingkat Pusat, Gubernur sebagai Pembina BP4 tingkat Propinsi, Bupati/Walikota sebagai Pembina BP4 di tingkat Kabupaten/Kota, Camat sebagai Pembina di tingkat Kecamatan.
2. Pejabat dari instansi pemerintah yang mempunyai kewenangan terkait dengan misi BP4 dapat diangkat sebagai pengarah pada setiap jenjang kepengurusan.
3. Dewan Pertimbangan BP4 terdiri dari ulama, tokoh organisasi Islam, pakar dan cendekiawan.

¹⁵A. Rofik, *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000, h. 268.

4. Pengurus BP4 terdiri dari ketua umum, ketua-ketua, sekretaris umum, wakil sekretaris umum, bendahara, wakil bendahara, serta bidang-bidang.
5. Pengurus BP4 sebagaimana dimaksud ayat (4) adalah pribadi muslim dan muslimah dari instansi pemerintah, ormas Islam, tenaga professional, serta tenaga ahli dari berbagai disiplin ilmu terkait.
6. Masa bakti pengurus di semua tingkat adalah 5 tahun dan dapat dipilih kembali, kecuali ketua umum hanya dapat dipilih satu periode berikutnya.¹⁶

Adapun susunan pengurus sebagaimana hasil Munas ke XV tahun 2014 dalam Keputusan Tim Formatur Badan Penasihatán, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Pusat Nomor 01/9-P/BP4/IX/2014 tentang Penetapan Susunan Pengurus Badan Penasihatán, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan yaitu:¹⁷

Pembina

1. Ketua Mahkamah Agung RI
2. Menteri Agama RI
3. Menteri Dalam Negeri RI
4. Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI

Dewan Pertimbangan

1. Ketua Kamar Peradilan Agama Mahkamah Agung RI
2. Sekretaris Jenderal Kementerian Agama RI
3. Dirjen Bimas Islam Kementerian Agama RI
4. Dirjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI
5. Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
6. Direktur Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah
7. Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia

¹⁶Musyawarah Nasional Badan Penasihatán, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ke XV Tahun 2014, Anggaran Dasar BP4 pasal 8. h. 6.

¹⁷Musyawarah Nasional Badan Penasihatán, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ke XV Tahun 2014, Anggaran Dasar pasal 4. h. 5.

8. Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama
9. Ketua Umum Pimpinan Pusat Muhammadiyah
10. Ketua Umum Pimpinan Pusat Muslimat NU
11. Ketua Umum Pimpinan Pusat Aisyiyah
12. Prof.Dr.H. Achmad Mubarak, M.A.
13. Prof.Dr.H. A. Sutarmadi
14. Prof.Dr.Hj. Nabila Lubis
15. Drs. H. Taufiq, SH., MH.

Tim Ahli

1. Drs. H. Mubarak, M.Si.
2. Dra. Hj. Zubaidah Muchtar
3. H. Bahrul Hayat, Ph. D
4. Dr. Wahiduddin Adam
5. Prof. Dr. Hj. Reni Akbar Hawadi
6. Prof. Dr. Hj. Aliyah Hamka, M.M.
7. Prof. Dr. Hj. Zaitunah Subhan, MA.
8. Dr. Zaim Uchrowi
9. Drs. H.M. Goodwill Zubir

Ketua Umum	: Drs. H. Wahyu Widiyana, M.A.
Wakil Ketua Umum	: Drs. H. Tulus
Ketua I	: Prof.Dr.Hj. Nurhayati Djamas, M.A
Ketua II	: Dr. H. Aceng Rachmat, M.Pd.
Ketua III	: Dr. H.A.M. Romly, M.Hum.
Ketua IV	: Dra. Hj. Fadilah Ahmad, MM.
Sekretaris Umum	: Drs. H. Najib Anwar, M.H.
Sekretaris I	: Dra. Hj. Nilmayetty, MM
Sekretaris II	: Akmal Salim Ruhana, S.Ag.
Bendahara Umum	: Dra. Hj. D. Cholidah Hanum, M.Pd.I
Bendahara I	: Dra. Hj. Kiki Tazkiyah
Bendahara II	: Hj. Atiek Ratnawati

Bidang-Bidang:

Bidang Konseling, Mediasi, Advokasi dan Penasihatian Perkawinan dan Keluarga

Ketua	: Dr. H. Soefyanto, SH., MH.
Anggota	: 1. Drs. H. Kadi Sastrowirjono
	: 2. H. Yulianto Sahyu, SH., MH.
	: 3. Dr. H.Nandi Aziz Naksabandi, SH., MH.
	: 4. Dra. Hj.Zahrotun Nihayah, M.Si.
	: 5. Dra.Radhiya Bustan, M.Sos.Sc

- : 6. Drs. H.Anwar Saadi, M.A.
- : 7. Dra. Athirah,M.Hum
- : 8. Hj. Dzuroh Baraja,MH.
- : 9. Hj. Umiyati, SH.

Bidang Pendidikan, Pelatihan dan Kursus

- Ketua : **H.M. Adib Machrus, S.Ag**
- Anggota : 1. Dr. Poppy Puadah, M.Pd.
- : 2. Dra. Media Ekawati, M.Pd.
- : 3. Drs. H. Juraidi, MA.
- : 4. Dr. H. Izzuddin
- : 5. Dr. Kustini
- : 6. H. Jajang Ridwan, M.A.
- : 7. Hj. Lilih Rahmawati, M.A.
- : 8. H. Salamun Zuhri Asriv, S.H.

Bidang Kemitraan, Kerjasama dan Wirausaha

- Ketua : **K.H. Nuril Huda.**
- Anggota : 1. Dr. KH. Abdul Hakim Soleh, M.Sc., MM.
- : 2. Hj. Ratih Sanggarwati, SE.
- : 3. H. Amril Juri
- : 4. Rumli Chairil Anwar
- : 5. H. Achmed Mahfud,M.Sc.
- : 6. Ir. Purnawan Anwar
- : 7. Dra. Mardhiyah,M.Hum.
- : 8. Dr. Sayuti Fitri
- : 9. Dra. Hj.Khodijah Jamal, M.Si.

Bidang Humas, Publikasi dan Dokumentasi

- Ketua : **Fuad Nasar, M.Sc.**
- Anggota : 1. Alex Komang
- : 2. Dr. H. Rudi Subiyantoro
- : 3. Drs. H. Helmi Mustafa
- : 4. H. Ahmad Junaedi
- : 5. Drs. H. Sumarta
- : 6. Drs. H. Deni Rusli, M.Si.
- : 7. Nur Ahmad Ghozali
- : 8. Drs. H. Bakri Talaohu
- Sekretariat** : 1. **Drs. Rahmat Supena**
- : 2. Solihin Yusuf, S.Ag

4. Tujuan, Usaha dan Fungsi Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

BP4 sebagai lembaga semi resmi yang juga mitra Kementerian Agama ini mempunyai asas sebagai mana terdapat dalam pasal 4 Munas BP4 Tahun 2014 yaitu: “BP4 berdasarkan Islam dan berasaskan Pancasila”.¹⁸ Lembaga yang berasaskan Pancasila ini memang lembaga yang dimiliki oleh orang-orang Islam, maka dari itu norma dan sistem yang di anut dalam lembaga ini berdasarkan ketentuan ajaran agama Islam dan aturan-aturan agama Islam, dari hal di atas penulis rasa perlunya mengkaji rekonstruksi lembaga ini dengan teori maqasid syari’ah atau maksud dari hukum Islam itu sendiri agar supaya *hifz an-nasl* (menjaga keturunan) tidak terabaikan.

Berdirinya lembaga semi resmi (BP4) ini memiliki sesuatu hal yang ingin di capai, tidaklah didirikan lembaga ini tanpa tujuan yang jelas melainkan dengan tujuan yang sangat jelas, yaitu sebagaimana terdapat dalam pasal 5 Munas BP4 Tahun 2014 “Tujuan BP4 untuk mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materil dan spiritual”.¹⁹ Terciptanya keluarga sebagaimana tujuan di atas, handaknya di dorong dengan substansi, struktur dan budaya yang tepat agar tujuan tersebut terasa hidup dan saling bersinergi.

¹⁸Musyawarah Nasional Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ke XV Tahun 2014, Anggaran Dasar pasal 5. h. 5

¹⁹*Ibid.*, pasal 6. h. 5.

Sebagai mitra dari Kementerian Agama, BP4 dalam menjalankan lembaganya dan untuk mencapai tujuannya berupaya dan berusaha:

1. Memberikan bimbingan, penasihat dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.
2. Memberikan bimbingan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga.
3. Memberikan bantuan mediasi kepada para pihak yang berperkara di pengadilan agama.
4. Memberikan bantuan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di peradilan agama.
5. Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak tercatat;
6. Bekerjasama dengan instansi, lembaga dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik di dalam maupun di luar negeri;
7. Menerbitkan dan menyebarluaskan majalah perkawinan dan keluarga, buku, brosur dan media elektronik yang dianggap perlu;
8. Menyelenggarakan kursus calon/pengantin, penataran/pelatihan, diskusi, seminar dan kegiatan-kegiatan sejenis-yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga;
9. Menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk meningkatkan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai keimanan, ketaqwaan dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga sakinah;
10. Berperan aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga sakinah;
11. Meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga;
12. Upaya dan usaha lain yang dipandang bermanfaat untuk kepentingan organisasi serta bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga.²⁰

Kelembagaan BP4 merupakan sebuah lembaga yang satu-satunya lembaga menangani masalah perihal perkawinan, lembaga yang siap untuk

²⁰*Ibid.*, pasal 6, h. 5.

bekerjasama dengan lembaga apapun ini, asalkan terkait dengan mewujudkan tujuan lembaga berfungsi yaitu:

1. Memberikan nasehat, penerangan dan tuntutan kepada yang berkepentingan serta berkhlayak rama mengenai masalah-masalah nikah, talak dan rujuk.
2. Mengadakan upaya-upaya yang dapat memperkecil perceraian.
3. Memberikan bantuan moril dalam menyelesaikan kesulitan-kesulitan perkawinaan dan kerumah tanggaan secara umum.²¹

5. Tempat Kedudukan Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

Ketika sebuah organisasi telah di atur dengan memiliki tujuan dan fungsi yang jelas, maka saat itu organisasi perlu memiliki kedudukan yang jelas sebagai suatu lembaga. BP4 adalah sebuah lembaga, jadi sudah barang tentu BP4 memiliki kedudukan yang jelas dan pasti tugas-tugasnya. Adapun kedudukan BP4 sebagaimana pasal 2 yaitu “BP4 Pusat berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia” dan pasal 7 Munas 2014, antara lain:

1. Organisasi BP4 disusun sesuai dengan jenjang administrasi pemerintah mulai dari Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota, dan Kecamatan.
2. Organisasi BP4 Pusat mempunyai bidang-bidang sebagai berikut:
 - a. Pendidikan dan pelatihan bagi pengembangan SDM untuk pembinaan Keluarga Sakinah.
 - b. Konsultasi Hukum dan Penasihatatan Perkawinan dan keluarga.

²¹Dewan Redaksi, *Ensiklopedi Islam*, Jakarta: PT Ichtar Baru Van Hoeven, 2001, Jilid 1. h. 211.

- c. Bidang Advokasi dan Mediasi.
 - d. Komunikasi dan Informasi.
 - e. Pendidikan dan kesejahteraan usia dini, pemuda, remaja dan lansia.
3. Organisasi di tingkat propinsi sampai Kecamatan mempunyai bidang-bidang sebagaimana tersebut pada ayat (2) atau disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat dan disesuaikan dengan kemampuan organisasi.
 4. BP4 Pusat sampai Tingkat Kecamatan memiliki tenaga Konselor dan Penasihat Perkawinan dan Keluarga.²²

6. Metode Penasihatatan Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq

Penasehatan meupakan upaya untuk memberikan suatu masukan kepada seseorang guna menjauhkan seseorang dari suatu masalah. Secara ilmiah penasehatan hanya dilakukan oleh orang-orang tertentu saja sebagai penasehat, yaitu orang-oang yang paham, mengerti dan menguasai ilmu tentang suatu permasalahan tersebut atau setidaknya menguasai metodenya. Kalau kita kaitkan penasehatan ini pada perkawinan, maka penasehatan haruslah di lakukan oleh orang yang sangat menguasai ilmu tentang perkawinan dan metodenya sebagai penasehat.

Penasehat perkawinan haruslah seseorang yang sangat menguasai perihal perkawinan. Tidaklah efektif apabila penasehatan dilakukan oleh seseorang yang hanya menguasai segelintir saja mengenai permasalahan perkawinan. Seharusnya penasehatan haruslah di lakukan oleh para tokoh, ustadz/ustadzh, ulama dan atau orang-orang sejenis yang sangat menguasai perilah perkawinan dan metode penasehatan. Sebab, perkawinan sangatlah

²²Musyawahar Nasional Badan Penasihatatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ke XV Tahun 2014, Anggaran Dasar, pasal 7, h. 6.

penting guna keberlangsungan hidup dan tercapainya tujuan dari syariat Islam, yaitu menjaga keluarga dan atau keturunan. BP4 merupakan penerus dari keinginan syariat Islam, sudah barang tentu BP4 harus memiliki para penasehat yang sangat menguasai perihal metode dalam penasehatan perkawinan dan hal-hal mengenai perceraian agar tercapainya keinginan dari syariat Islam.

Metode penasehatan yang di peraktekan oleh BP4 sekarang yaitu berpedoman pada apa yang di sarankan oleh tokoh pelopor BP4. Almarhum K.H. Nasaruddin Latif dalam buku Lili Rasjidi yang menyatakan bahwa:

Nasehat perkawinan adalah suatu proses pertolongan yang diberikan kepada pria dan wanita, sebelum dan atau sudah kawin, agar mereka memperoleh kesejahteraan dan kebahagiaan dalam perkawinan dan kehidupan keluarganya.²³

Nasehat yang di berikan sebelum kawin ditujukan kepada para pemuda dan pemudi atau calon-calon suami istri agar mereka bener-bener siap untuk menghadapi masalah-masalah perkawinan yang akan di tempuh. Ini berarti bahwa agar mereka memahami tanggung jawab masing-masing dalam mencapai kerukunan dan kebahagiaan hidup rumah tangga dan berkeluarga. Nasehat kepada mereka yang telah kawin lebih ditujukan pada usaha pemeliharaan agar hubungan perkawinan itu tetap berjalan lancar, rukun, harmonis dan terhindar dari segala macam godaan. Dengan

²³Lili Rasjidi, *Alasan Perceraian Menurut U. U. N. 1 Th. 1974 tentang Perceraian*, Bandung: Alumni, 1983, h. 53.

demikian, dapat kita tarik garis lurus bahwa penasehatan perkawinan adalah suatu pelayanan sosial mengenai masalah keluarga khususnya suami istri dengan tujuan terciptanya situasi yang menyenangkan dalam suatu keluarga sehingga dapat mencapai kebahagiaan dan kehendak syariat.

Proses penasehatan perkawinan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

1. Nasehat yang diberikan sebelum kawin, ditujukan kepada calon suami istri.
2. Nasehat kepada mereka yang sudah kawin, ditujukan kepada pasangan suami istri yang sudah kawin dan memiliki masalah dalam perkawinan.

Cara-cara atau metode pemberian penasehatan yang di maksudkan diatas bukanlah sekedar tindakan saja, melainkan suatu tindakan yang terdiri dari langkah-langkah yang di dasarkan kepada pertimbangan-pertimbangan tertentu. Ada dua metode atau cara penasehatan yang digunakan oleh BP4 yaitu metode wawancara dan metode mendengarkan.

Seperti yang dikemukakan Lili Rasjidi:

Terdapat beberapa metode penasehatan yang digunakan oleh Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Pernikahan (BP4) seperti wawancara dan mendengarkan. Dalam penggunaan metode wawancara terdapat beberapa teknik yaitu:

1. Direktif, penasehatan berupa memahami dan memperhatikan segi-segi permasalahan dan setelah itu menasehati mereka untuk melakukan sesuatu.

2. Non Direktif, penasehatan berupaya untuk menggerakkan kemauan dan sikap memahami pada pasien dan mereka sendiri yang menentukan jalan apa yang akan ditempuh untuk menyelamatkan perkawinannya.

Sedangkan dalam penggunaan metode mendengarkan terdapat tiga cara yaitu:

1. Hanya mendengarkan saja hal-hal yang di ajukan para pihak.
2. Mendengar sambil membimbing dengan mengemukakan pertanyaan-pertanyaan untuk menggali permasalahan.
3. Mendengar sambil memberikan bantuan pemecahan permasalahan yang dihadapi para pihak.²⁴

Penggunaan metode-metode tersebut tujuannya adalah sama, yaitu untuk menemukan permasalahan pokok yang menyebabkan pasangan suami istri tersebut mengajukan perceraian dan mencari jalan keluar yang paling baik demi keutuhan rumah tangga dari permasalahan yang dijadikan dasar perceraian tersebut. Pemecahan dari masalah tersebut dilakukan sendiri oleh pasangan suami istri tersebut atau dengan bantuan langsung dari para penasehat perkawinan.

B. Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq/BP4 dan Eksistensinya di Indonesia

1. Pemaparan Data Wawancara

Kondisi eksistensi BP4 di Indonesia tidak terlepas dari Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai tempatnya bernaung dan menjalankan tugas-tugasnya. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA), penghulu dan atau penasehat BP4, maka penulis menemukan bahwa kondisi eksistensi BP4 sekarang ini sebagai berikut:

²⁴*Ibid.*, h. 53.

1) Tugas BP4 dan Pelaksanaannya di KUA

Apa tugas BP4 dan bagaimana pelaksanaannya?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan

Agama Jekan Raya) yaitu:

“Tugas BP4 adalah pertama memberikan penyuluhan dan penasehatan kepada calon penganten. Kedua memberikan pelayanan penasehatan bagi suami atau istri yang melapor ke KUA dan meminta penasehatan. Pelaksanaan tugas BP4 untuk sekarang *alhamdulillah* masih bagus dan belum terjadinya kekeliruan, tapi dalam mediasi biasanya masih ada yang berhasil dan ada yang enggak, biasanya berhasil karna saling memahami masing-masing dan yang enggak berhasil biasanya karna kekerasan hati masing-masing dan mau menang sendiri, akhirnya karna mau menang sendiri tadi, enggak mau menghormati, menghargai masing-masing pasangan akhirnya terjadi percekocokan lalu akhirnya hubungan mereka tidak bisa di pertahankan lagi, jadi kita dalam melakukan penasehatan itu harus sabar kaya memperbaiki benang yang kusut.”²⁵

2) Tujuan BP4 dan Sudahkah Tercapainya Tujuan

Apa tujuan BP4 dan sudahkah tujuan itu tercapai?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan

Agama Jekan Raya) yaitu:

“Tujuan BP4 yang pertama adalah memberikan penasehatan terhadap calon-calon penganten untuk bekal mereka masuk dalam membina rumah tangga yang baik yang rukun damai sesuai dengan konsep dalam Al-Qur’an *sakinah, mawaddah, warahmah*. Kemudian yang kedua supaya mereka juga artinya bisa mengetahui hak dan kewajiban masing-masing sebagai suami, sebagai istri itu kan harus taukan, jadi jangan taunya orang itu handak nikah ja, tapi kada tahu kewajibannya, naa kewajibannya sebagai suami sebagai istri, bukan kewajibannya

²⁵Hasil wawancara dengan Bapak H. Supiani (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan raya) pada hari Rabu 19 Agustus 2015 pukul 08.50-09.40 WIB di Kantor Urusan Agama Jekan Raya.

yang batinnya haja, tapi lahir dan batinnya jua. Kemudian yang ketiga tujuannya adalah supaya mereka itu dalam hidup berkeluarga dalam hidup berumah tangga itu bisa beradaptasi bisa menyesuaikan dengan keluarga kedua belah pihak khususnya dan juga umumnya kepada masyarakat. nah untuk tercapainya tujuan itu sudah apa belum, kayanya sebagian sudah, tapi masih banyak yang belum tercapai kaya masih banyak ja yang bercerai walau sudah di nasehati sebelum nikah.”²⁶

3) Alasan BP4 Melakukan Penasehatan

Kenapa BP4 melakukan penasehatan dan bagaimana penasehatannya selama ini?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“Nah pertama BP4 melakukan penasehatan karena adanya pelapor dan terlapor, seperti di pengadilan kan ada penggugat dan tergugat, tapi di BP4 ini adanya pelapor dan terlapor. Kedua adanya pasangan yang hendak nikah, jadi harus di berikan penasehatan agar supaya keluarganya nanti hidup rukun bahagia. Untuk penasehatannya selama ini kedada masalah baik-baik ja ada paling kesulitan bila percekcoakan tu sudah memuncak.”²⁷

4) Penasehat di BP4

Siapa yang melakukan penasehatan dan adakah keterlibatan dari pemuka agama/masyarakat?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“Penasehatan BP4 ini bisa dilakukan kepala KUA, Penghulu, Punghulu fungsional, kemudian bisa di anukan dengan penyuluh Agama yang fungsional yang ada di tugaskan di KUA dan untuk

²⁶Ibid.

²⁷Ibid.

keterlibatan para Kiyai (pemuka agama) untuk sementara tidak ada.”²⁸

5) Tempat Penasehatan

Dimana dilakukannya penasehatan oleh BP4 dan pernahkan penasehatan di lakukan di luar KUA?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“Kalo penasehatannya dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA), karnakan di lakukan secara dinas, jadi di kantor ni ja. Kada pernah dilakukan di luar atau dirumah”²⁹

6) Sistematika Pelayanan di BP4

Bagaimana sistematika pelayanan di BP4?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“Pengaduan dari yang bermasalah kami terima kemudian setelah itu kami cek dan ri-cek lagi lebih dahulukan kebenarannya, trus kami tampung dulu, terus kami panggil lagi yang terlapornya, setelah itu kami adakan mediasi, setelah di adakan mediasi naa, jadi tujuannya itu supaya mereka tetap rukun, tetap bersatu kembali, tetap saling mengerti kalo ada kesalah pahamankan. Itulah tujuan kami bukan untuk memisahkan mereka tapi tujuannya supaya bagaimana agar perkawinan iru utuh selama-lamanya”³⁰

²⁸Ibid.

²⁹Ibid.

³⁰Ibid.

7) Metode Penasehatan BP4

Bagaimana metode penasehatan oleh BP4 dan sudah sesuaiakah metode yang digunakan?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“yang pertama kami dengarkan dulu permasalahan yang malapor, kemudian kami dengar akan jua dari terlapor. Setelah itu kami coba lurus akan dengan menasehati dan memberikan masukan bahwa perceraian itu kada baik dan hidup rukun itu lebih baik dan lebih di kasihi Allah. Setelah itu kalo buhannya handak badamai *alhamdulillah*, kalo kada kami kasih surat rekomendasi ke pengadilan. Setelah itu tasarah pengadilan ja lagi karnah sudah termasuk hak pengadilan sedangkan kami hanya memberikan penasehatan haja kadada hak memutuskan perceraian. nah untuk metode kami kada terfokus lawan metode kami melihat dari permasalahan yang di perkecokan amun masalahnya patal kami dengarkan dulu sampai habis perkecokan atau permasalahannya baru kami beri solusi kalo masalahnya masalah nafkah ja yang di perkecokan kami luruskan dengan menegaskan suaminya bahwa nafkah tu penting dan wajib bagi suami memberikan untuk istri dan anaknya”³¹

8) Sosialisasi BP4

Apakah BP4 pernah melakukan sosialisasi kepada masyarakat?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“ada kadang-kadang kami lakukan sekaligus secara langsung pada pengajian, ceramah dilakukan kawan-kawan yang mungkin berkepentingan disanakan. Di pengajian atau misalkan ada kegiatan-kegiatan yang lain.”³²

³¹Ibid.

³²Ibid.

9) Perceraian di Indonesia

Bagaimana pendapat Bapak mengenai banyaknya perceraian di Indonesia?

Jawaban oleh Bapak H. Supiani, S.Pd.I. (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“nah banyaknya perceraian ini sebenarnya karena salah satunya faktor kurang dewasa, oleh kurang dewasa tu makanya perlunya penasehatan dari BP4 tadi.”³³

Jawaban oleh Bapak H.M. Rahim Ahmad, S.H. (Penghulu Kantor Urusan Agama Jekan Raya) yaitu:

“perceraian ini sebabnya tiga kebiasaan, pertama masalah kurang dewasa, kedua masalah ekonomi atau nafkah, ketiga perselingkuhan. Amun di pengadilan tu kerencakannya masalah ekonomi biasanya lakinya kesana kemari begawi tapi kada membari nafkah hagan bini yang di tinggali makanya putusan pengadilan tu kebanyakan vrestek. Amun di KUA kami ni biasanya 500-an orang yang kawin dalam setahun tu amun di pengadilan Agama sini ku liat orang cerai tu sekitar 400-an lebih kita kalikan tiga KUA di Palangka ni berarti banyak banar yang bercerai tu”³⁴

2. Analisis Data Wawancara

Kinerja BP4 kalau kita amati maka bergantung pada para penasehatnya atau para penegaknya, dimana keefektifan metode yang digunakan dalam melakukan penasehatan adalah prioritas utama sebagai seorang penasehat. Dalam teori efektivitas hukum menurut Soerjono

³³Ibid.

³⁴Hasil wawancara dengan Bapak H.M. Rahim Ahmad, S.H. (Penghulu Kantor Urusan Agama Jekan raya) pada hari Rabu 19 Agustus 2015 pukul 08.50-09.40 WIB di Kantor Urusan Agama Jekan Raya.

Soekanto, efektif atau tidaknya kinerja suatu hukum tergantung 5 (lima)

faktor yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri (Undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.³⁵

BP4 adalah satu-satunya lembaga atau badan yang bergerak dalam jasa penasehatan di KUA. Menggali kinerja dan efektivitas pelaksanaan tugas BP4, tidak terlepas dari KUA sebagai tempatnya bernaung. Kalau dikaitkan pada lima poin di atas, maka yang perlu di garis bawahi adalah pada poin (b) para penegaknya atau penasehatnya dalam menjalankan tugas-tugasnya. Berdasarkan dari hasil wawancara bahwa tugas dan pelaksanaan kegiatan penasehat BP4 di KUA yaitu:

“Tugas BP4 adalah pertama memberikan penyuluhan dan penasehatan kepada calon penganten. Kedua memberikan pelayanan penasehatan bagi suami atau istri yang melapor ke KUA dan meminta penasehatan. Pelaksanaan tugas BP4 untuk sekarang *alhamdulillah* masih bagus dan belum terjadinya kekeliruan, tapi dalam mediasi biasanya masih ada yang berhasil dan ada yang enggak, biasanya berhasil karna saling memahami masing-masing dan yang enggak berhasil biasanya karna kekerasan hati masing-masing dan mau menang sendiri, akhirnya karna mau menang sendiri tadi, enggak mau menghormati, menghargai masing-masing pasangan akhirnya terjadi percekocokan lalu akhirnya hubungan

³⁵Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008, h. 8.

mereka tidak bisa di pertahankan lagi, jadi kita dalam melakukan penasehatan itu harus sabar kaya memperbaiki benang yang kusut.”³⁶

Mengamati hasil wawancara bersama Kepala KUA atau penasehat BP4 di atas, penulis berasumsi bahwa pelaksanaan penasehatan di BP4 merupakan bentuk dari taat peraturan atau dapat dikatakan sebagai formalitas hukum. Dimana kurangnya upaya untuk melakukan penasehatan secara efisien dengan mengedepankan metode yang efektif sebagai cara penasehatannya. Sebagaimana di kemukakan oleh Nasarudin Latif dalam Lili Rasjidi:

Terdapat beberapa metode penasehatan yang efektif digunakan oleh Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Pernikahan (BP4) seperti wawancara dan mendengarkan. Dalam penggunaan metode wawancara terdapat beberapa teknik yaitu:

- 1) Direktif, penasehatan berupa memahami dan memperhatikan segi-segi permasalahan dan setelah itu menasehati mereka untuk melakukan sesuatu.
- 2) Non Direktif, penasehatan berupaya untuk menggerakkan kemauan dan sikap memahami pada pasien dan mereka sendiri yang menentukan jalan apa yang akan ditempuh untuk menyelamatkan perkawinannya.

Sedangkan dalam penggunaan metode mendengarkan terdapat tiga cara yaitu:

- 1) Hanya mendengarkan saja hal-hal yang di ajukan para pihak.
- 2) Mendengar sambil membimbing dengan mengemukakan pertanyaan-pertanyaan untuk menggali permasalahan.
- 3) Mendengar sambil memberikan bantuan pemecahan permasalahan yang dihadapi para pihak.³⁷

³⁶Hasil wawancara dengan Bapak H.Supiani (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan raya) pada hari Rabu 19 Agustus 2015 pukul 08.50-09.40 WIB di Kantor Urusan Agama Jekan Raya.

³⁷Lili Rasjidi, *Alasan Perceraian Menurut U. U. N. 1 Th. 1974 tentang Perceraian*, h. 53.

Berikut adalah hasil wawancara yang dilakukan penulis guna mengetahui metode seperti apa yang digunakan penasehat BP4 dalam melakukan penasehatan terhadap pasangan yang bersengketa.

“yang pertama kami dengarkan dulu permasalahan yang malapor, kemudian kami dengar akan jua dari terlapor. Setelah itu kami coba lurus akan dengan menasehati dan memberikan masukan bahwa perceraian itu kada baik dan hidup rukun itu lebih baik dan lebih di kasihi Allah. Setelah itu kalo buhannya handak badamai *alh□amdulilah*, kalo kada kami kasihkan surat rekomendasi ke pengadilan. Setelah itu tasarah pengadilan ja lagi karnah sudah termasuk hak pengadilan sedangkan kami hanya memberikan penasehatan haja kadada hak memutuskan perceraian.”³⁸

Metode yang efektif terlihat ketika seorang penasehat itu dapat memberikan kontribusi dan dapat masuk dalam permasalahan dengan mengedepankan satu sikap keseimbangan. Keseimbangan yang dimaksud adalah penasehat itu dapat berlaku adil dengan mengedepankan permasalahan yang menjadi pertikaian dan cara untuk menyelesaikannya.

Efektif atau tidaknya proses penasehatan adalah hal yang tidak mudah untuk di ungkapkan, tapi ketika hal tersebut mulai menemukan gejala, maka kala itulah satu lembaga itu mulai diragukan eksistensinya dan di anggap belum dapat efektif dalam menjalankan tugas dan tujuannya sebagai satu badan hukum. Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu penasehat BP4 maka, alasan BP4 melakukan penasehatan, tujuan serta tercapaikah tujuan adalah sebagai berikut:

³⁸Hasil wawancara dengan Bapak H.Supiani (Kepala Kantor Urusan Agama Jekan raya) pada hari Rabu 19 Agustus 2015 pukul 08.50-09.40 WIB di Kantor Urusan Agama Jekan Raya.

“Nah pertama BP4 melakukan penasehatan karena adanya pelapor dan terlapor, seperti di pengadilan kan ada penggugat dan tergugat, tapi di BP4 ini adanya pelapor dan terlapor. Kedua adanya pasangan yang hendak nikah, jadi harus di berikan penasehatan agar supaya keluarganya nanti hidup rukun bahagia. Untuk penasehatannya selama ini kedada masalah baik-baik ja ada paling kesulitan bila percekcoakan tu sudah memuncak.”³⁹

“Tujuan BP4 yang pertama adalah memberikan penasehatan terhadap calon-calon penganten untuk bekal mereka masuk dalam membina rumah tangga yang baik yang rukun damai sesuai dengan konsep dalam Al-Qur’an *sakinah, mawaddah, warahmah*. Kemudian yang kedua supaya mereka juga artinya bisa mengetahui hak dan kewajiban masing-masing sebagai suami, sebagai istri itu kan harus taukan, jadi jangan taunya orang itu handak nikah ja, tapi kada tahu kewajibannya, naa kewajibannya sebagai suami sebagai istri, bukan kewajibannya yang batinnya haja, tapi lahir dan batinnya jua. Kemudian yang ketiga tujuannya adalah supaya mereka itu dalam hidup berkeluarga dalam hidup berumah tangga itu bisa beradaptasi bisa menyesuaikan dengan keluarga kedua belah pihak khususnya dan juga umumnya kepada masyarakat. nah untuk tercapainya tujuan itu sudah apa belum, kayanya sebagian sudah, tapi masih banyak yang belum tercapai kaya masih banyak ja yang bercerai walau sudah di nasehati sebelum nikah.”⁴⁰

Data di atas menunjukan kinerja BP4 di KUA, dengan menganalisa data di atas maka kita dapat menemukan bagaimana eksistensi dan efektivitas BP4 dalam melakukan tugas demi tercapainya tujuan. Melihat dari alasan BP4 melakukan penasehatan di atas, penulis berasumsi bahwa alasan tersebut memang disebabkan keperluan masyarakat terhadap lembaga yang dapat menyelesaikan masalah dengan adanya jalan perdamaian. Lembaga yang konsisten dengan tujuan meminimalisir segala permasalahan dengan mengedepankan asas perdamaian. Maka menurut

³⁹Ibid.

⁴⁰Ibid.

penulis sangat perlu untuk menciptakan lembaga yang konkrit dari segi aturan, aparat dan sarana prasarananya.

Tujuan BP4 yang sangat mulia adalah satu hal yang penulis sangat apresiasi. Mengingat tidaklah mudah untuk mencapai tujuan itu dan begitu sulit menjalankan tugas sebagai lembaga penasehatan maka dari itu penulis berasumsi bahwa perlunya kelembagaan BP4 yang mandiri yang tidak bernaung di KUA dengan aparatur KUA sebagai penasehatnya. Dengan mengembangkan BP4 dan mengedepankan prinsip perdamaian dan asas mempersulit perceraian, maka penulis rasa harus adanya pembenahan dengan membentuk aparatur tersendiri guna efektifnya proses penasehatan itu. Sebagaimana yang kita ketahui, bahwa selama ini penasehatan hanya dilakukan oleh aparatur KUA dan pelaksanaannyapun bertempat di KUA. Seperti penjelasan dalam data hasil wawancara berikut:

“Penasehatan BP4 ini bisa dilakukan kepala KUA, Penghulu, Punghulu fungsional, kemudian bisa di anukan dengan penyuluh Agama yang fungsional yang ada di tugaskan di KUA dan untuk keterlibatan para Kiyai (pemuka agama) untuk sementara tidak ada.”⁴¹

“Kalo penasehatannya dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA), karnakan di lakukan secara dinas, jadi di kantor ni ja.”⁴²

Keperluan masyarakat terhadap kelembagaan perdamaian adalah hal yang harus di tanggapi dengan serius oleh pemerintah pusat. Bahwa penting menciptakan kelembagaan yang ideal dan konkrit serta dapat

⁴¹Ibid.

⁴²Ibid.

meminimalisir permasalahan dalam perkawinan dengan mengutamakan asas perdamaian dan asas mempersulit terjadinya perceraian. Sebab, masalah yang timbul dalam perkawinan harus di upayakan penyelesaian dengan cepat dan tanggap. Berikut adalah hasil wawancara mengenai sebab-sebab perceraian di Indonesia:

“nah banyaknya perceraian ini sebenarnya karena salah satunya faktor kurang dewasa, oleh kurang dewasa tu makanya perlunya penasehatan dari BP4 tadi.”⁴³

“perceraian ini sebabnya tiga kebiasaan, pertama masalah kurang dewasa, kedua masalah ekonomi atau nafkah, ketiga perselingkuhan. Amun di pengadilan tu kerancakannya masalah ekonomi biasanya lakinya kesana kemari begawi tapi kada membari nafkah hagan bini yang di tinggali makanya putusan pengadilan tu kebanyakan vrestek. Amun di KUA kami ni biasanya 500-an orang yang kawin dalam setahun tu amun di pengadilan Agama sini ku liat orang cerai tu sekitar 400-an lebih kita kalikan tiga KUA di Palangka ni berarti banyak banar yang bercerai tu”⁴⁴

Pentingnya penasehat dan penerapan sistem hakam adalah upaya yang harus segera di lakukan oleh pemerintah. Sebab, sengketa dalam perkawinan ini jika kita amati hanya di sebabkan *miss communication* atau kurangnya komunikasi yang sehat. Melihat data di atas dengan melimpah ruahnya angka perceraian ini merupakan satu hal yang sangat-sangat memperhatikan untuk BP4. BP4 yang seharusnya dapat berdiri dan

⁴³Ibid.

⁴⁴Hasil wawancara dengan Bapak H.M. Rahim Ahmad, S.H. (Penghulu Kantor Urusan Agama Jekan raya) pada hari Rabu 19 Agustus 2015 pukul 08.50-09.40 WIB di Kantor Urusan Agama Jekan Raya.

menanggulangi angka perceraian ini seakan lepas tangan dan tanpa bergeming melihat hal ini.

C. Rekonstruksi Kedudukan Kelembagaan Penyelesaian Syiqaq berdasarkan Asas Mempersulit Perceraian

Rekonstruksi disini merupakan langkah awal dari terciptanya sistem hukum yang konkrit, terintegrasi dan bersinergi dengan keadaan masyarakat Indonesia. Bentuk rekonstruksi yang di inginkan ialah terciptanya sistem hukum yang sesuai dengan karakteristik budaya ketimuran yang selalu di junjung oleh masyarakat Indonesia.

Melihat dari karakteristik masyarakat khususnya mengenai hal-hal yang bersangkutan dengan perkawinan, dewasa ini perkawinan dianggap seperti hal yang sepele dengan melupakan kesakralan perkawinan hingga begitu mudahnya melakukan perkawinan dan begitu mudahnya pula melakukan perceraian. Fenomena atau dapat kita katakan isu hukum ini menjadi satu hal yang sangat perlu di lakukannya satu gebrakan untuk mengembalikan kesakralan hukum perkawinan itu sendiri. Selaras dengan perlunya satu gebrakan terhadap permasalahan dalam perkawinan, ada satu kaidah fikih yang mengatakan:

الْحَاجَةُ تَنْزِلُ مَنْزِلَةَ الضَّرُورَةِ

*“Keperluan dapat menduduki keadaan darurat”*⁴⁵

⁴⁵A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana, 2007, h. 186.

Kaidah di atas merupakan isyarat bahwa perceraian yang sekarang membeludak harus diantisipasi dan harus di carikan solusinya, sebab hal ini sudah sampai pada tahap darurat dimana angka perceraian setiap tahun meningkat hingga 10%. Pada saat seperti ini kaidah ini sangat sesuai guna melakukan penerapan terhadap maksud hukum Islam atau *Maqāṣid syarī'ah* agar terciptanya kemaslahatan. Dimana maksud dari syariat ialah menjaga lima pilar sebagaimana dikemukakan Al-Syatibi bahwa kemaslahatan tersebut dapat terwujud apabila memelihara lima unsur pokok yaitu: agama, jiwa, keturunan, akal dan harta. Dalam usaha mewujudkan lima unsur pokok itu, Al-Syatibi membagi pada tiga tingkatan *Maqāṣid* atau tujuan *syarī'ah*:

1. *Maqāṣid al-daruriyat*, yaitu dimaksud untuk memelihara lima unsur pokok dalam kehidupan manusia, yang jika tidak di wujudkan dapat berdampak pada kerusakan kehidupan manusia.
2. *Maqāṣid al-hāqīyat*, yaitu dimaksudkan untuk menghilangkan kesulitan atau menjadikan pemeliharaan terhadap lima unsur pokok menjadi lebih baik lagi.
3. *Maqāṣid al-tahsiniyat*, yaitu dimaksudkan agar manusia dapat melakukan yang terbaik untuk menyempurnakan pemeliharaan lima unsur pokok tersebut.⁴⁶

Menjaga yang dalam artian memelihara adalah unsur pokok *syarī'ah*. Menjaga dalam maksud syariah ialah terhindarnya dari kerusakan atau

⁴⁶Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqasid Al-Syari'ah menurut Al-Syatibi*, h. 71-72.

kemafsadatan. Maka pentingnya menjaga salah satu pilar yaitu *hifz al-nasl* (menjaga keturunan) adalah mutlak adanya. Sebagaimana kaidah berikut:

مُرَاعَاةُ الْمَقَاصِدِ مُقَدَّمَةٌ عَلَى رِعَايَةِ الْوَسَائِلِ أَوْ بَدَأًا

“Menjaga (memelihara) selamanya di dahulukan dari pada memelihara cara (media) dalam mencapai tujuan”.

Dalam hukum Islam ada dua hal yang harus di bedakan, yaitu: *al-Maqāsīd* (tujuan) dan *al-wasā'il* (cara mencapai tujuan). Tujuannya adalah meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadatan. Untuk meraih kemaslahatan ada cara-cara atau media yang menyampaikan kita kepada kemaslahatan. Demikian pula untuk menolak kemafsadatan ada cara-cara untuk menghindarinya. Cara yang menyampaikan kita kepada kemaslahatan di sebut *fath al-dzari'ah* (membuka jalan). Sedangkan cara untuk menghindari kita dari kemafsadatan di sebut *sadd al-dzari'ah* (menutup jalan).⁴⁷

1. Pola Tawaran dalam Membangun BP4 di Indonesia

Indonesia dewasa ini perlu adanya satu pembenahan terhadap satu lembaga yang bergerak dalam jasa pemberian penasehatan perdamaian, baik dalam hal aturan, kelembagaan, sarana prasarana maupun budayanya, guna dapat memberikan kontribusi terhadap tujuan hukum Islam khususnya hukum perkawinan. Perlunya pembenahan ialah untuk membuka jalan guna mencapai kepada kemaslahatan dan menutup jalan kepada kemafsadatan.

⁴⁷*Ibid.*, h.170.

Pola yang di tawarkan disini adalah *pertama*, menghilangkan BP4 kemudian membangun Kelembagaan Syiqaq, yaitu kelembagaan yang bergerak dengan mengedepankan prinsip perdamaian dan asas mempersulit perceraian. Kemudian tawaran *Kedua*, BP4 tidak perlu di hilangkan tapi BP4 harus adanya pembenahan secara keseluruhan baik dari segi aturan, aparatur/ penasehatnya dan sarana prasarananya.

2. Landasan Pembangunan BP4 di Indonesia

Landasan rekonstruksi disini ialah pada satu asas di Indonesia, dimana lahirnya sebuah asas mempersulit perceraian. Asas yang tertuang di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 39 yang pada hakekatnya menginginkan sedemikian rupa tidak pernah akan terjadinya perceraian sebagaimana di sebutkan dalam angka (1) “Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”,⁴⁸ dari kalimat di atas, kata “hanya” apabila kita tafsirkan maksudnya menunjukkan bahwa perceraian itu harus mendapat pengakuan dari pengadilan dan telah mengikuti berbagai peraturan dalam pengadilan tersebut, maka perceraian barulah bisa terjadi dan sah dimata hukum. Dengan ketegasan pasal ini penulis beranggapan bahwa penting untuk membuat sebuah tali yang menghubungkan antara satu kelembagaan dengan pengadilan, seperti halnya membangun kembali kelembagaan

⁴⁸Departemen Agama, *Pedoman pelaksanaan penyuluhan hukum*, h. 51

syiqaq. Sedang dalam angka (2) “Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri”,⁴⁹ maka disini pada segelintir kalimat “harus ada cukup alasan”, berarti perceraian itu akan terjadi apabila alasannya telah cukup sebagaimana disebutkan dalam pasal 29 KUHPerdata alasan yang cukup dapat diterima yaitu:

- 1) Zinah;
- 2) Meninggalkan tempat tinggal bersama dengan itikad jahat;
- 3) Penghukuman dengan hukuman penjara lima tahun lamanya atau hukuman yang lebih berat, yang diucapkan setelah perkawinan;
- 4) Melukai berat atau menganiaya, dilakukan oleh si suami atau si istri terhadap istri atau suami, yang demikian, sehingga membahayakan jiwa pihak yang dilukai atau di aniaya, atau sehingga mengakibatkan luka-luka yang membahayakan.⁵⁰

KHI pada pasal 116 juga mengemukakan alasan yang cukup untuk terjadinya perceraian, yaitu:

- 1) Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematik, penjudi dan lain sebagainya yang sukar di sembuhkan;
- 2) Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya;
- 3) Salah satu pihak mendapatkan hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- 4) Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain;
- 5) Salah satu pihak mendapatkan cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami atau isteri;

⁴⁹Ibid.

⁵⁰Team Prospect, *Kumpulan Kitab Undang-Undang Hukum: KUHPerdata KUHP KUHP*, h. 54.

- 6) Antara suami isteri terus-menerus terjadi perselisihan, pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga;
- 7) Suami melanggar taklik talak;
- 8) Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga.⁵¹

Asas mempersulit perceraian ini sebenarnya merupakan sebuah langkah tepat terciptanya kelembagaan yang konkrit dan sedemikian rupa dapat menekan angka perceraian di Indonesia. Dimana dengan berdasarkan pada asas ini, maka dapat mempermudah upaya pembangunan sebuah kelembagaan yang konkrit dan berintegrasi serta juga dapat mewujudkan tujuan sebenarnya dalam perkawinan.

Menurut Prof. Mahmud Yunus, tujuan perkawinan ialah menurut perintah Allah untuk memperoleh keturunan yang sah dalam masyarakat, dengan mendirikan rumah tangga yang damai dan teratur.⁵²

Secara rinci sebagaimana yang dikemukakan oleh Yahya Harahap tujuan perkawinan yaitu:

- 1) Menghalalkan hubungan kelamin untuk memenuhi tuntutan hajat tabiat kemanusiaan;
- 2) Membentuk rumah tangga (keluarga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa;
- 3) Memperoleh keturunan yang sah;
- 4) Menumbuhkan kesungguhan berusaha mencari rezeki penghidupan yang halal, memperbesar rasa tanggung jawab;

⁵¹Lihat Departemen Agama RI, *Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia*, Jakarta: Badan Peradilan Agama Islam, 1999, h. 56-57. Lihat Peraturan-Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Pasal 19 huruf a sampai f.

⁵²Lihat Mardani, *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Moderen*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011, h. 11. Lihat Tahrir Mahmood, *Personal Law In Islam Contries*, New Delhi: tp, 1987, h. 200.

- 5) Membentuk rumah tangga yang *sakinah, mawaddah wa rahmah* (keluarga yang tentram penuh cinta kasih, dan sayang) (QS. Ar-Ruum ayat 21);
- 6) Ikatan perkawinan sebagai mitsaqan ghalizan sekaligus mentaati perintah Allah SWT bertujuan untuk membentuk dan membina tercapainya ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai suami istri dalam kehidupan rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan syariat hukum Islam.⁵³

Pentingnya memperhatikan tujuan perkawinan adalah kunci utama suatu kelembagaan itu dapat berdiri tegak dan memberikan kontribusi yang tepat. Kelembagaan yang dapat menerima amanat merupakan kelembagaan yang selalu memperhatikan maksud dan tujuan sebenarnya dari perkawinan itu sendiri. Serta kelembagaan yang bagus adalah kelembagaan yang sistem hukumnya sesuai dengan keadaan masyarakat Indonesia. Maka dari itu di sini penulis perpacuan pada sebuah ungkapan yang mengatakan bahwa:

“Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu”.⁵⁴

Mengingat pentingnya kelembagaan yang dapat menekan angka perceraian di Indonesia, maka ada sebuah teori yang menurut penulis sangat sesuai untuk melakukan suatu pembangunan yaitu teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawren M. Friedman, dimana ada tiga elemen yang dapat menentukan berfungsinya dan memfungsikannya

⁵³Yahya Harahap, *Hukum Perkawinan Nasional*, Medan: Zahir Tradingco, 1975, h. 35.

⁵⁴Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif*, h. 65-66.

hukum, yaitu: *Legal substance* (substansi hukum), *Legal structure* (struktur hukum) dan *Legal culture* (budaya hukum).⁵⁵

Legal substance (substansi hukum), yaitu materi atau bentuk dari peraturan perundang-undangan. Dimana perlunya ketegasan dan atau perkuatan aturan yang mengatur BP4 guna dapat sedemikian rupa memberikan kontribusi dan dukungan yang menjadi semangat akan suatu kelembagaan tersebut. Selaras dengan apa yang di katakan Muchtar bahwa:

Hukum berfungsi sebagai sarana pembaharu masyarakat agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi secara teratur yang dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya.

Berikut adalah Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai-Pegawai Nikah dan Tata Kerja Pengadilan Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan Bagi yang Beragama Islam, pasal 28 angka 3:

“Pengadilan Agama setelah mendapat penjelasan tentang maksud talak itu, berusaha mendamaikan kedua belah pihak dan dapat meminta bantuan kepada Badan Penasihat Perkawinaan, Perselisihan dan Perceraiaan (BP4) setempat, agar kepada suami istri dinasehati untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga”.⁵⁶

Di atas adalah bentuk dari aturan yang masih penulis anggap belum begitu tegas sebab terdapatnya celah dimana ada kata “dapat” yang dalam

⁵⁵Lihat Sabian Utsman, *Restorative Justice Hukum Masyarakat Nelayan Saka dalam Hukum Nasional*, h. 26.

⁵⁶Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 tentang Kewajiban Pegawai-Pegawai Nikah dan Tata Kerja Pengadilan Agama dalam Melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan Bagi yang Beragama Islam, pasal 28 angka 3.

artian kata ini masih memberikan kelonggaran atas pengadilan yaitu hendak atau tidak hendak.

Pentingnya integrasi dan ketegasan aturan yang mengatur BP4 adalah bentuk upaya kombinasi dimana dengan aturan yang kuat maka kelembagaan itu akan menjadi kelembagaan yang kuat pula. Menurut penulis kekuatan suatu lembaga terlihat dari kuatnya aturan yang mengatur kelembagaan tersebut serta lemahnya aturan maka sama saja mengakui lemahnya kelembagaan tersebut, jadi pentingnya aturan yang kuat untuk membangun kembali BP4 adalah langkah utama yang penulis upayakan, sebab memfungsikan dan berfungsinya hukum tergantung dari kuatnya aturan hukum yang mengaturnya.

Tawaran aturan yang penulis anggap tegas dan kuat adalah sebagai berikut:

Pertama, *“setiap perkara perkawinan yang masuk di Pengadilan Agama wajib sebelum memulai sidang perkara menunjukan surat rekomendasi dari Kelembagaan Syiqaq”*. Kedua, *“hakim dalam hal memulai sidang, wajib menanyakan hasil dari upaya damai yang diberikan Kelembagaan Syiqaq”*. Ketiga, *“Kelembagaan Syiqaq dalam hal memberikan nasihat perdamaian boleh meminta bantuan Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat dan atau seseorang yang memahami tentang cara mendamaikan dan hukum perkawinan”*.

Pada bunyi pertama, *“setiap perkara perkawinan yang masuk di Pengadilan Agama wajib sebelum memulai sidang perkara menunjukan surat rekomendasi dari Kelembagaan Syiqaq”*, dimaksudkan adalah setiap pasangan suami istri yang sedang bersengketa apabila salah satunya melakukan gugatan atas pasangannya, maka wajib membawa surat rekomendasi dari Kelembagaan Syiqaq, dalam artian bahwa pasangan tersebut telah melakukan upaya damai dengan bimbingan dari kelembagaan Syiqaq. Dengan kewajiban ini fungsi dan wewenang kelembagaan syiqaq menjadi lebih besar dan lebih konkrit.

Pada bunyi kedua, *“hakim dalam hal memulai sidang, wajib menanyakan hasil dari upaya damai yang diberikan Kelembagaan Syiqaq”* dimaksudkan adalah bahwa hakim harus mengetahui terlebih dahulu bagaimana hasil dari upaya damai yang di berikan oleh Kelembagaan Syiqaq apakah berhasil atau tidak. Dengan ini Kelembagaan Syiqaq akan diketahui upaya dan kinerjanya dalam melakukan perdamaian.

Pada bunyi ketiga, *“Kelembagaan Syiqaq dalam hal memberikan nasehat perdamaian boleh meminta bantuan Tokoh Agama, Tokoh Masyarakat dan atau seseorang yang memahami tentang cara mendamaikan dan hukum perkawinan”*. Dimaksudkan adalah bahwa karakteristik budaya ketimuran dan atau sifat kultur Indonesia ini yang cenderung lebih mendengarkan dan atau mengikuti nasihat-nasihat para tokoh khususnya tokoh agama/ Kyai, maka penulis rasa pentingnya keikut

sertaan tokoh dalam hal pemberian penasehatan dalam upaya damai untuk suami istri yang bersengketa adalah prioritas utama sebagai juru damai atau hakam.

Legal structure (struktur hukum) yaitu kelembagaan dan atau aparatur yang memiliki wewenang membuat dan menjalankan/melaksanakan aturan dari undang-undang. Di atas, sedikit banyaknya sudah memuat maksud dari rekonstruksi yang ditawarkan. Maksud aturan di atas tentu harus di dorong dengan pembangunan lembaga yang dapat hidup. Kelembagaan yang dapat hidup adalah kelembagaan yang dapat menerapkan aturan dengan baik dan dapat menangani setiap gejala yang ada dengan sikap yang teratur, sebab keteraturan kelembagaan adalah kunci sukses suatu kelembagaan dapat dikatakan efektif.

Tawaran rekonstruksi disini penulis memberikan sebuah cara untuk kelembagaan itu dapat hidup dan dapat dengan mudah di kenal oleh masyarakat. Sebagai mana kita tahu bahwa pentingnya pengenalan akan lembaga terhadap masyarakat adalah sebuah keharusan guna kelembagaan tersebut dapat dikenal dan berkembang. Hal pertama yang harus di bangun oleh lembaga ialah menjadikan kelembagaan tersebut resmi, dalam artian kelembagaan tersebut berada di bawah naungan pemerintah. Dengan kontrol dari Mahkamah Agung, maka hal ini menciptakan integrasi yang kuat antara setiap lembaga dan apabila dapat menjadi lembaga resmi, BP4 dapat masuk secara penuh dalam proses mediasi dan advokasi.

Kemudian hal yang tidak kalah penting demi konkritnya kelembagaan ialah dengan mengganti nama kelembagaan yang semula BP4 menjadi kelembagaan Syiqaq. Nama yang mudah di kenal dan di ingat oleh masyarakat merupakan sisi dimana lembaga tersebut dapat masuk dan berkecimpung dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Kata syiqaq jelas akan mudah di pahami oleh masyarakat, sebab satu kata ini merupakan kata yang setiap harinya di dengar dan dapat di pahami dengan mudah maksud dan tujuannya. Selanjutnya pembenahan dari segi aparaturnya yaitu perlunya pembentukan orang-orang yang memang memiliki skil atau kemampuan dalam proses penasehatan dalam persengketaan syiqaq seperti para psikolog, pemuka agama atau pemuka masyarakat seperti Damang/Ustad/Kiyai sebagai hakam, hal ini akan mendorong para suami istri yang dalam masa bercekcok memahami bahwa pentingnya menjaga suatu perkawinan. Firman Allah SWT dalam surah An-Nisa ayat 35:

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا

إِصْلَاحًا يُوفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنْ اللَّهُ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا⁵⁷

Artinya: “Dan jika kamu khawatir terjadi persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika kedua orang (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik pada suami-istri itu. sungguh Allah Maha mengetahui lagi Maha teliti” (Q.S.An-Nisa [4]: 35)⁵⁸

⁵⁷Q.S An-Nisa [4]: 35.

⁵⁸Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah*, h. 109.

حَكَمًا (seorang penengah) yakni seorang laki-laki yang adil.⁵⁹ Hakam ini bisa diangkat dan dilakukan sendiri, ataupun dari hakim Pengadilan Agama.⁶⁰ Juru damai atau hakam disini menurut para ulama adalah keluarga dari masing-masing suami istri tersebut. Namun, para ulama juga berpendapat bahwa hakam boleh dari orang lain yang di tunjuk oleh hakim menjadi penengah dan hal ini penulis rasa harus diterapkan melalui BP4.

Wahbah Az-Zuhaili mengatakan jika keduanya tidak berasal dari keluarga kedua suami istri, Hakim mengangkat dua orang laki-laki yang bukan keluarga (orang lain: *ajnabiy*). Baik sekali keduanya berasal dari tetangga suami istri, yang mengetahui betul keadaan suami istri, serta memiliki kemampuan untuk mendamaikan keduanya”.⁶¹

Syeikh Jalaluddin al-Mahally memberikan syarat kepada seorang hakam, yaitu: “Disyaratkan kedua Hakam itu merdeka adalah (jujur) serta punya pengetahuan tentang tugas-tugas yang dibebankan kepadanya”⁶²

لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّنْ نَّجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ

وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ ابْتِغَاءَ مَرْضَاةِ اللَّهِ فَسَوْفَ نُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا⁶³

⁵⁹Imam Jalaluddin Al-Mahalli dan Imam Jalaluddin As-Suyuthi, *Tafsir Jalalain: Berikut Asbabun Nuzul Ayat*, penerjemah Bahrun Abu Bakar, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 1996, h. 346.

⁶⁰Slamet Abidin dan H. Aminuddin. *Fiqh Munakahat II*, Bandung: CV Pustaka Setia, 1999, h. 33.

⁶¹Wahbah Az-Zuhaily, *al-Fiqh al-Islamiy wa Adillatuhu*, Dansiyq: Dar al-Fikr, 1984. h.528.

⁶²Jalaluddi al-Mahally, *Qalyuby wa Umairah*, Mesir: Dar al-Ihya al-Kutub al-Arabiyah, tt. h. 307.

⁶³Q.S An-Nisa [4]: 114.

Artinya: “Tidak ada kebaikan dari banyak pembicaraan rahasia mereka, kecuali pembicaraan rahasia dari orang-orang yang menyuruh (orang) bersedekah, atau berbuat kebaikan, atau mengadakan perdamaian di antara manusia. Barang siapa berbuat demikian karena mencari ridha Allah, maka kelak kami akan memberinya pahala yang besar”. (Q.S.An-Nisa [4]: 114)⁶⁴

Kemudian dari segi sarana prasarananya yaitu dimana BP4 harus memiliki tempat secara tersendiri sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto bahwa untuk efektifnya sebuah lembaga maka sarana prasarananya atau fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya harus di perhatikan dengan baik. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah:

- a. Prasarana yang telah ada apakah terpelihara dengan baik.
- b. Prasarana yang belum ada perlu di adakan dengan mempehitungkan angka pengadaanya.
- c. Prasarana yang perlu segera di lengkapi.
- d. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.

⁶⁴Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemah*, h.126-127 .

- e. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- f. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu di tiingkatkan lagi fungsinya.⁶⁵

Legal culture (budaya hukum), yaitu sikap orang terhadap hukum dan sistem hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran atau ide harapan mereka. Indonesia adalah negara yang sifat masyarakatnya konsumtif. Konsumtif maksudnya di sini adalah masyarakat Indonesia cenderung memiliki sifat selalu mengonsumsi hukum yang sudah jadi atau warisan jajahan, tidak mempertimbangkan keselarasannya dengan budaya masyarakat Indonesia, maka disini penulis dalam rangka melakukan rekonstruksi menegaskan bahwa pentingnya budaya hukum yang selaras dengan masyarakat Indonesia adalah tujuan sebenarnya dari hukum itu sendiri. Sebab hukum tidak akan berdaya apabila itu manyalahi dan atau tidak berjalan lurus dengan budaya masyarakat, maka dari itu perlunya masuk budaya hukum pada satu kelembagaan. Sebagaimana kaidah fikih berikut:

الْعَادَةُ مُحْكَمَةٌ

“adat kebiasaan dapat dijadikan (pertimbangan) hukum”⁶⁶

مَا رَأَاهُ الْمُسْلِمُونَ حَسَنًا فَهُوَ عِنْدَ اللَّهِ حَسَنٌ

⁶⁵Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008, h. 82.

⁶⁶H.A.Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, h. 78.

*"Apa yang dipandang baik oleh orang-orang Islam maka baik pula di sisi Allah"*⁶⁷

Indonesia adalah masyarakat yang sifat dan karakteristik orang-orangnya *win win solution*⁶⁸, dalam artian bahwa ketika dalam sebuah persengketaan itu tidak ada pihak yang ingin menerima kekalahan melainkan harus adanya menang-menang atau kedua belah pihak tidak ada yang dirugikan.

Dalam rangka terciptanya kelembagaan yang sesuai dengan budaya masyarakat Indonesia maka, perlunya kontribusi orang-orang yang memang kompeten dalam hal melakukan proses penasehatan dengan memang mengutamakan prinsip perdamaian. Kontribusi ini nantinya memungkinkan dapat menjadikan kelembagaan *syiqaq* menjadi kelembagaan yang hidup, berintegrasi dan dapat membuka jalan kepada kemaslahatan serta terhindar dari kemafsadatan.

Satu hal yang tidak kalah penting yaitu sosialisasi, dimana masyarakat juga perlu mengetahui maksud dan tujuan dari suatu

⁶⁷ *Ibid.*, h. 82.

⁶⁸ *win win solution* atau dalam bahasa Indonesia menang-menang atau secara sederhana dapat diartikan suatu situasi dimana para pihak (umumnya dua belah pihak) memperoleh keuntungan dan atau kerugian yang relatif seimbang saat memutuskan suatu permasalahan yang melibatkan kepentingan para pihak tersebut. Dalam arti lain *win win solution* adalah suatu strategi komunikasi yang biasanya terjadi dalam hal percakapan negosiasi yang bermakna bahwa kedua pihak yang terlibat dalam pembicaraan siap sedia untuk berkompromi setidaknya sampai tingkat tertentu tapi bukan merupakan suatu upaya untuk menang sendiri, bukan menyatakan keberatan dan bukan pula teman komunikasi itu sebagai lawan debat. Hasil akhir menang-menang ini diharapkan tidak menguntungkan sebelah pihak ataupun merugikan sebelah pihak. Fatmarianti, Win Win Solution, <http://www.fatmawatiwinwinsolution.blogspot.co.id>, di unduh tanggal 11 September 2015, pukul 21.20 WIB.

kelembagaan apalagi kelembagaan tersebut sangat erat dengan perilaku masyarakat.

Melalui teori sistem hukum yang dikemukakan Lawrence M. Friedman ini sebagai landasan, maka Friedman menyatakan bahwa hukum tersebut akan menjadi seimbang dan akan terasa hidup serta sistem hukum ini juga dapat menjadikan hukum berfungsi dan memfungsikan, dimana sistem hukum tersebut dapat menjadi:⁶⁹

- a. *Sosial Control*, sebagai bagian dari sistem kontrol sosial yang mengatur perilaku manusia.
- b. *Dispute settlement*, sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa.
- c. Sistem hukum memiliki fungsi sebagai *Social engineering function*.
- d. Hukum sebagai *social maintenance*, yaitu fungsi yang menekankan peranan hukum sebagai pemelihara “*status quo*” yang tidak menginginkan perubahan.

Kelembagaan tidak akan seimbang apabila satu di antara sistemnya kehilangan tempatnya berpijak. Pijakan adalah letak paling utama dari terorganisirnya semua sistem. Terorganisirnya semua sistem akan menjadikan kelembagaan tersebut dapat di katakan efektif.

⁶⁹Lihat Teguh Prasetyo, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum: Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012, h. 312. Lihat Lawrence M. Friedman, *American law*, New York: W.W. Norton and Company, 1984, h. 5-6.