

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 memandang pernikahan sebagai ikatan yang langgeng dengan menggunakan kata “kekal” dalam mendeskripsikan tujuan pernikahan. Begitu juga dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) menyebutkan bahwa pernikahan merupakan akad atau *miṣaqan galiḍan* (ikatan yang kuat). Namun pada kenyataannya, idealisme pernikahan yang langgeng ini sering tidak tercapai dalam masyarakat. Masih banyak kasus di mana pasangan suami istri tidak mampu mempertahankan pernikahan mereka dan memutuskan untuk mengakhirinya. Sehingga, perceraian kerap dijadikan jalan terakhir apabila upaya mediasi dan rekonsiliasi tidak membuahkan hasil.

Jumlah kasus perceraian di Indonesia mengalami fluktuasi dalam tiga tahun terakhir. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan adanya peningkatan jumlah perceraian pada tahun 2022. Pada tahun tersebut, perceraian mencapai angka cukup tinggi, yaitu 516.334. Jumlah ini lebih besar dibandingkan tahun 2021 dengan 447.743 kasus perceraian, dan juga lebih tinggi dari tahun 2023 yang mencatat 463.654 kasus perceraian.<sup>3</sup> Terdapat tiga faktor utama yang menjadi penyebab tingginya angka perceraian tersebut. Pertama, ketidakharmonisan dalam rumah tangga yang

---

<sup>3</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2024*. (Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2024), hal. 253-296.

ditandai dengan perselisihan dan pertengkaran terus menerus. Kedua, permasalahan ekonomi keluarga. Ketiga, salah satu pihak meninggalkan pasangannya.<sup>4</sup>

Menariknya, dari keseluruhan kasus perceraian yang ada di Indonesia, penyumbang kasus perceraian terbanyak adalah di Pulau Jawa.<sup>5</sup> Khususnya di Jawa Timur, salah satu Kabupaten yang menyumbang kasus perceraian adalah Kabupaten Jombang. Hakim Pengadilan Agama Jombang Bu Ulil Uswah dalam suatu kesempatan mengatakan bahwa kasus perceraian di Kabupaten Jombang memang tinggi.<sup>6</sup> Sepanjang tahun 2022, sebanyak 3.258 pasangan di Kabupaten Jombang memutuskan untuk bercerai. Dari jumlah tersebut, sebagian besar kasus cerai gugat dengan jumlah 2.459 kasus. Sedangkan sisanya sebanyak 799 kasus adalah cerai talak. Meskipun jumlah kasus perceraian di Kabupaten Jombang pada tahun 2023 mengalami penurunan menjadi 2.838 kasus dibandingkan tahun sebelumnya, namun angka tersebut masih terbilang tinggi jika dibandingkan dengan kota-kota lain, seperti Kediri, Probolinggo, dan Madiun yang jumlah kasus perceraianya di bawah 800 dalam setahun.<sup>7</sup>

Dalam situasi perceraian, penting bagi para pihak yang terlibat memperhatikan hal-hal yang mendasar seperti hak dan kewajiban

---

<sup>4</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2024*, hal. 279-281.

<sup>5</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 2024*, hal. 277-278.

<sup>6</sup> Achmad RW, *2.402 Istri Di Jombang Gugat Cerai Suami, Faktor Ekonomi Paling Dominan*, dalam <https://radarjombang.jawapos.com/berita-daerah/661027568/2402-istri-di-jombang-gugat-cerai-suami-faktor-ekonomi-paling-dominan>, diakses pada 1 November 2023.

<sup>7</sup> Badan Pusat Statistik Jawa Timur, *Provinsi Jawa Timur Dalam Rangka Jawa Timur Province in Figures 2024*, (Surabaya: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, 2024), hal. 224.

pascaperceraian. Hak yang dimaksud adalah nafkah. Nafkah merupakan salah satu hak istri yang harus dipenuhi oleh suami dalam sebuah pernikahan. Nafkah berarti memenuhi kebutuhan sehari-hari istri dan anak-anaknya, seperti belanja, makan, pakaian, tempat tinggal, dan kebutuhan lainnya. Kewajiban suami memberi nafkah ini tetap berlaku setelah bercerai. Konsekuensi yang harus ditanggung suami ketika menceraikan istrinya adalah memberikan nafkah *iddah*, *mut'ah*, dan biaya penghidupannya dan anak-anaknya. Hal ini diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Selain itu, Kompilasi Hukum Islam (KHI) juga mengatur secara khusus kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh suami setelah cerai talak, seperti memberikan nafkah *iddah* dan nafkah *mut'ah* kepada istrinya.

Fakta empiris menunjukkan bahwa pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian masih belum berjalan dengan semestinya. Sehingga mengakibatkan terabaikannya hak-hak yang seharusnya didapatkan. Ada dua faktor utama yang melatarbelakangi kondisi tersebut. Pertama, kurangnya pengetahuan yang dimiliki perempuan terkait hak-hak yang seharusnya diperoleh setelah perceraian. Kedua, meskipun perempuan memahami hak-haknya, namun mereka mengalami kesulitan dalam upaya memperoleh hak-hak tersebut dari pihak suami.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Pengadilan Agama Jombang, *Perlindungan Hak-Hak Perempuan Pasca Perceraian*, dalam <https://www.pa-jombang.go.id/article/Perlindungan-Hak-hak-Perempuan-Pasca-Perceraian>, diakses pada 28 Mei 2024.

Tidak dapat dipungkiri bahwa perceraian kerap membawa konsekuensi negatif bagi perempuan dan anak-anak, baik dari segi kemandirian ekonomi maupun dari stigma sosial yang melekat pada status janda di masyarakat. Menghadapi fenomena hukum tersebut, diperlukan langkah-langkah konkret, khusus, bersifat majemuk, komprehensif dan berkelanjutan untuk memastikan terpenuhinya hak-hak perempuan dan anak yang rentan atas dampak perceraian.<sup>9</sup>

Banyaknya kasus di mana hak-hak perempuan dan anak tidak terpenuhi setelah perceraian, menjadi alasan Mahkamah Agung menerbitkan PERMA Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Regulasi ini tidak hanya memberikan kesempatan kepada perempuan untuk mendapatkan hak-haknya dalam kasus cerai talak saja, tetapi juga dalam kasus cerai gugat. Tidak hanya itu, pada tahun 2021 Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama mengeluarkan Surat Keputusan Dirjen Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian. Surat tersebut berisi himbauan yang ditunjukkan kepada seluruh Pengadilan Agama agar memberikan layanan kepada perempuan.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Titi Krisnawaty dkk, *Strategi Nasional Pemenuhan Hak Konstitusional Perempuan*, (Jakarta: Komnas Perempuan, 2009), hal. 17.

<sup>10</sup> Pengadilan Agama Jombang, *Perlindungan Hak-Hak Perempuan Pasca Perceraian*, dalam <https://www.pa-jombang.go.id/article/Perlindungan-Hak-hak-Perempuan-Pasca-Perceraian>, diakses pada 2 November 2023.

Beberapa Pengadilan Agama mulai melakukan inovasi dalam upaya untuk menjamin terpenuhinya hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Salah satunya adalah Pengadilan Agama Jombang yang meluncurkan layanan inovasi baru bernama LINGKAR (Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan). Layanan ini dirancang untuk memberikan informasi aktual dan menarik dengan memanfaatkan teknologi. LINGKAR dirilis berdasarkan Surat Keputusan Ketua Pengadilan Agama Jombang Nomor W13-A13/2402/HM.00/SK/2022 tanggal 12 Juli 2022 tentang Implementasi LINGKAR (Layanan Informasi Pengadilan Agama Jombang Khusus Anak dan Perempuan) Sebagai Inovasi Non Aplikasi Pada Pengadilan Agama Jombang. LINGKAR sebagai bentuk tindak lanjut terhadap Surat Keputusan Dirjen Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian.<sup>11</sup>

Selain itu, layanan ini juga menjadi solusi atas kurangnya sosialisasi mengenai pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian di lingkungan Pengadilan Agama Jombang. LINGKAR sendiri dapat diakses secara daring melalui situs web. Dalam *website* tersebut, tersedia informasi penting mengenai jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Keberadaan LINGKAR juga telah dirasakan manfaatnya oleh beberapa pihak, salah satunya adalah Ibu Febri. Beliau mengungkapkan

---

<sup>11</sup> Pengadilan Agama Jombang, *LINGKAR (Layanan Informasi Pengadilan Agama Jombang Khusus Anak dan Perempuan)*, dalam <https://pa-jombang.go.id/pages/lingkar>, diakses pada 2 Agustus 2023.

bahwa dengan adanya LINGKAR di Pengadilan Agama Jombang, beliau mendapatkan akses informasi yang lengkap sehingga dapat memperjuangkan hak-haknya sebagai mantan istri serta hak-hak anaknya. Ibu Febri merasakan manfaat dari informasi yang disediakan oleh LINGKAR.<sup>12</sup>

Dengan demikian, peneliti menganggap perlu untuk melakukan penelitian mengenai program LINGKAR dan kontribusinya dalam menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Selain itu, terdapat layanan yang serupa dengan LINGKAR di Pengadilan Agama Jember yang bernama YAUMUNA (Layanan Khusus Perempuan dan Anak) yang telah diteliti oleh beberapa peneliti sebelumnya. Namun sejauh ini, masih belum ada penelitian yang secara khusus membahas tentang LINGKAR. Maka dari itu, penelitian ini penting untuk dilakukan guna memperluas studi terkait layanan sejenis di Pengadilan Agama Jombang.

Penjaminan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian melalui layanan inovasi merupakan masalah kontemporer. Sehingga untuk menyelesaikan masalah ini perlu menggunakan salah satu teori sebagai kajian dalam mengevaluasi sejauh mana program layanan tersebut mampu menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Teori *maqasid al-usrah* yang dipelopori oleh Jamaluddin Athiyah dalam kitabnya

---

<sup>12</sup> Pengadilan Agama Jombang, *Layanan Lingkar Pengadilan Agama Jombang, Wujud Komitmen Kepedulian Pada Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian*, dalam <https://www.pa-jombang.go.id/layanan-Lingkar-Pengadilan-Agama-Jombang.-Wujud-Komitmen-Kepedulian-Pada-Hak-Hak-Anak-Dan-Perempuan-Pascaperceraian>, diakses pada 2 Agustus 2023.

yang berjudul *Nahwa Taf'il Maqasid al-Syari'ah* pada sub judul *maqasid al-syari'ah fima yakhusu al-usrah* dapat dijadikan landasan konseptual untuk program LINGKAR dalam upayanya memastikan bahwa hak-hak perempuan dan anak terpenuhi pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang.

Dalam karya ilmiah ini, penulis mengangkat judul “Program Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan (LINGKAR) dalam Menjamin Pemenuhan Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian di Pengadilan Agama Jombang Perspektif *Maqasid Al-Usrah*”. Penelitian ini akan mendeskripsikan temuan-temuan faktual mengenai program LINGKAR dan kontribusinya dalam memastikan terpenuhinya hak-hak perempuan dan anak setelah terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Jombang, dengan menggunakan perspektif *maqasid al-usrah* sebagai landasan dalam menganalisis dan menginterpretasikan data penelitian.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana program LINGKAR Pengadilan Agama Jombang?
2. Bagaimana kontribusi program LINGKAR dalam menjamin pemenuhan hak perempuan dan anak pascaperceraian di Pengadilan Agama Jombang?

3. Bagaimana LINGKAR dalam menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang perspektif *maqāṣid al-usrah*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui program LINGKAR Pengadilan Agama Jombang.
2. Untuk mengetahui kontribusi program LINGKAR dalam menjamin pemenuhan hak perempuan dan anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang.
3. Untuk mengetahui LINGKAR dalam menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang perspektif *maqāṣid al-usrah*.

### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Teoritis**

- a. Penelitian ini memberikan wawasan bagi para pembaca serta masyarakat tentang adanya program LINGKAR Pengadilan Agama Jombang.

- b. Penelitian ini juga memberikan pemahaman mengenai kontribusi program LINGKAR dalam mencapai kesejahteraan dalam keluarga Islam.

## **2. Praktis**

- a. Bagi Pengadilan Agama Jombang, penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan untuk mengembangkan program LINGKAR lebih lanjut. Temuan-temuan dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang konstruktif agar layanan LINGKAR dapat ditingkatkan dan disempurnakan, sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal kepada perempuan dan anak setelah terjadi perceraian.
- b. Bagi masyarakat, khususnya perempuan dan anak. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan edukasi dan meningkatkan kesadaran tentang memperjuangkan dan memperoleh hak-hak mereka setelah terjadi perceraian.
- c. Bagi Universitas, diharapkan penelitian ini menambah referensi di perpustakaan Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung untuk penelitian selanjutnya serta menambah wawasan informasi bagi pembaca khususnya mahasiswa jurusan hukum keluarga islam.

## **E. Penegasan Istilah**

Penegasan istilah diperlukan dalam upaya menjelaskan dengan jelas istilah-istilah khusus yang digunakan dalam penelitian ini. Tujuannya

adalah untuk mencegah adanya kekeliruan dalam penafsiran istilah yang terdapat dalam penelitian “Program Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan (LINGKAR) dalam Menjamin Pemenuhan Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian Perspektif *Maqasid Al-Usrah*.” Oleh karena itu, penting untuk menjelaskan istilah-istilah tersebut. Penegasan istilah dapat dibagi menjadi dua bentuk, yaitu penegasan konseptual dan penegasan operasional. Berdasarkan pedoman penyusunan skripsi UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung, penegasan konseptual adalah penegasan berdasarkan teori, sedangkan penegasan operasional adalah definisi yang mengarah kepada operasionalisasi penelitian yang didasarkan atas sifat-sifat hal yang didefinisikan yang dapat diamati. Definisi operasional secara tidak langsung mengacu pada metode pengumpulan data yang sesuai dalam penelitian.

## **1. Penegasan Konseptual**

### **a. Program Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan (LINGKAR)**

Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan (LINGKAR) merupakan layanan inovasi terbaru yang dihadirkan oleh Pengadilan Agama Jombang dalam rangka memenuhi surat Dirjen Badilag No. 1960/DjA/HK.00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Pengadilan Agama Jombang, *Layanan Lingkar Pengadilan Agama Jombang, Wujud Komitmen Kepedulian Pada Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian*, dalam <https://www.pa-jombang.go.id/layanan-Lingkar-Pengadilan-Agama-Jombang.-Wujud-Komitmen-Kepedulian-Pada-Hak-Hak-Anak-Dan-Perempuan-Pascaperceraian>, diakses pada 2 Agustus 2023.

Melalui program layanan ini, Pengadilan Agama Jombang berupaya untuk menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dengan memberikan akses informasi yang memadai kepada masyarakat, khususnya perempuan dan anak.

b. Penjaminan Hak

Hak merupakan sebuah istilah yang jika ditinjau dari asal katanya (etimologi), memiliki makna kepemilikan. Hak juga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk melakukan sesuatu karena telah diatur dan ditentukan oleh undang-undang atau peraturan yang berlaku.<sup>14</sup> Dengan kata lain, hak adalah sesuatu yang menjadi milik seseorang yang dijamin oleh sistem hukum atau peraturan yang ada, sehingga orang tersebut memiliki kekuasaan atau kebebasan untuk berbuat dalam batasan-batasan tertentu. Hak dalam pengertian ini adalah hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian.

Penjaminan hak dalam penelitian ini berfokus pada penjaminan hak yang dilakukan oleh LINGKAR (Layanan Informasi Khusus Anak dan Perempuan) sebagai inovasi pelayanan di Pengadilan Agama Jombang.

c. Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16

---

<sup>14</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), 514-515.

Tahun 2019 jo Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3  
Tahun 2017 jo Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3  
Tahun 2018 jo Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 2  
Tahun 2019 jo Kompilasi Hukum Islam. Setelah perceraian, perempuan berhak mendapat nafkah *iddah* (nafkah masa tunggu), nafkah *mut'ah* (penghibur), nafkah *maḍiyah* (nafkah masa lampau), dan nafkah *haḍanah* (pemeliharaan anak). Sedangkan, setelah perceraian seorang anak berhak mendapatkan nafkah *maḍiyah* (nafkah anak lampau), biaya *haḍanah* (pemeliharaan) dan nafkah anak.<sup>15</sup>

d. *Maqaṣid Al-Ussrah*

*Maqaṣid al-ussrah* adalah bagian dari konsep *maqaṣid syari'ah* sebagai tujuan-tujuan yang ingin dicapai dalam konteks pernikahan. Konsep *maqaṣid al-ussrah* dipelopori oleh Jamal Al-Din Al-Attayah pada sub judul *maqaṣid al-syari'ah fima yakhuṣu al-ussrah* dalam kitabnya yang berjudul *Naḥwa Taf'il Maqaṣid al-Syari'ah*. Secara sederhana, *maqaṣid al-ussrah* dapat dipahami sebagai tujuan-tujuan yang ingin dicapai dari persyariaan perkawinan. Penggunaan *maqaṣid al-ussrah* sangat relevan digunakan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan keluarga saat ini. Hal ini dikarenakan sifat universalnya yang

---

<sup>15</sup> Pengadilan Agama Jombang, *LINGKAR (Layanan Informasi Pengadilan Agama Jombang Khusus Anak dan Perempuan)*, dalam <https://pa-jombang.go.id/pages/lingkar>, diakses pada 2 Agustus 2023.

mampu menjangkau, dan menyelesaikan kasus-kasus keluarga kontemporer yang sulit dipecahkan jika hanya berpegang pada pemahaman secara tekstual saja.<sup>16</sup>

## 2. Penegasan Operational

Penelitian ini akan berfokus pada pelaksanaan program LINGKAR di lingkungan Pengadilan Agama Jombang, dengan mengkaji langkah-langkah yang diambil oleh program tersebut dalam membantu pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Selain itu, *maqasid al-usrah* digunakan sebagai dasar mengevaluasi inovasi LINGKAR, untuk melihat sejauh mana program ini dapat berkontribusi dalam mewujudkan prinsip-prinsip kesejahteraan keluarga pasca perceraian seperti yang dijelaskan dalam *maqasid al-usrah*.

## F. Sistematika Pembahasan

Agar dapat mempermudah pada penulisan skripsi ini, maka penulis membagi beberapa pembahasan skripsi menjadi beberapa bab yang dapat diuraikan urutannya sebagai berikut:

**BAB I** merupakan pendahuluan. Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika pembahasan. Bab ini memaparkan alasan-alasan yang

---

<sup>16</sup> Busriyanti, *Kebijakan Bimbingan Pra Nikah dalam Perspektif Maqasid Al-Usrah*, (Depok:Pena Salsabila, 2022), hal. 231.

melatarbelakangi adanya penelitian ini, sehingga ditemukan beberapa permasalahan yang perlu dikaji dan diteliti.

**BAB II** merupakan kajian pustaka. Bab ini membahas teori dan konsep yang akan digunakan untuk menganalisis temuan-temuan penelitian pada bab v pembahasan.

**BAB III** merupakan metode penelitian. Bab ini memuat jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

**BAB IV** merupakan hasil paparan data dan temuan penelitian. Bab ini membahas tentang keseluruhan data dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, yaitu mengenai program LINGKAR dan kontribusinya dalam menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang.

**BAB V** merupakan pembahasan. Bab ini membahas tentang program LINGKAR yang dijalankan oleh Pengadilan Agama Jombang, serta kontribusinya dalam menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Jombang. Selanjutnya, inovasi LINGKAR ini dianalisis menggunakan teori *maqāṣid al-usrah*.

**BAB VI** merupakan penutup. Bab ini berisi kesimpulan serta saran yang ditunjukkan kepada pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini, seperti Pengadilan Agama Jombang, masyarakat, dan lain-lain.