Vol. 7, No. 2, September, 2026, pp. 61-77

Datuk Sulaiman Law Review

DalRev

e-ISSN: 2746-6205 (Online) Journal homepage: http:ejournal.iainpalopo.ac.id/index.php/dalrev/index

Peran Negara Menekan Tingginya Perceraian di Provinsi Bengkulu Perspektif Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah

Muhammad Akbar[1], Ade Uli Kurniati Siregar[2]
[1]Universitas Prof Dr Hazairin SH, Indonesia
[2]Institut Agama Islam Muhammad Azim Jambi, Indonesia
email: mudakbar07@gmail.com

Abstract: *The high divorce rate in Bengkulu Province is a serious problem because the family is the smallest institution as well as the last bastion of civilization. Data from the Bengkulu High Court of Religion in 2018–2021 show that the divorce rate reached around 70%, so it requires a study of the role of the state in suppressing it. This research is an empirical or sociological juridical research with a qualitative sociological approach. The focus of the study includes the influence of changes in sociocultural values on the high divorce rate, the position of the concept of legal sociology as the basis for reducing the divorce rate, and the role of the state from the perspective of Constitutional Law and Fiqh Siyasah. The results of the study show that changes in socio-cultural values also affect the high divorce rate. The increase in divorce lawsuits filed by wives against husbands is also influenced by women's economic abilities that continue to increase. However, divorce is not an easy solution for married couples in resolving domestic problems. The law, as a state law, has a positive impact, especially legal certainty, but also a negative impact because of formal, mechanistic reasons and trivial issues that are regulated formally tend to encourage couples to take the legal route to court. From the perspective of Constitutional Law, the state is obliged to protect the constitutional rights of citizens and families through legal certainty, orderly marriage administration, and family legal services. From the perspective of Fiqh Siyasah, the state as ulil amri is responsible for carrying out siyasah syar'iyyah to realize maslahah and prevent mafsadah, among others, through strengthening pre-marriage guidance, family mediation, family economic development, family law counseling, and strengthening religious values in the household. This study concludes that divorce should be perceived as the last resort, so the state needs to optimize the role of prevention and repression through the synergy of local governments, KUA, BP4, religious courts, and the community to suppress the high divorce rate in Bengkulu Province.*

Keywords: *The Role of the State; Divorce; Constitutional Law; Fiqh Siyasah; Bengkulu.*

Abstrak: Tingginya angka perceraian di Provinsi Bengkulu menjadi persoalan serius karena keluarga merupakan institusi terkecil sekaligus benteng terakhir peradaban. Data Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu pada 2018–2021 menunjukkan angka perceraian mencapai sekitar 70%, sehingga memerlukan kajian terhadap peran negara dalam menekannya. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris atau sosiologis dengan pendekatan kualitatif sosiologis. Fokus kajiannya meliputi pengaruh perubahan nilai sosial budaya terhadap tingginya angka perceraian, kedudukan konsep sosiologi hukum sebagai landasan penurunan angka perceraian, serta peran negara dalam perspektif Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah. Hasil penelitian

menunjukkan bahwa perubahan nilai sosial budaya turut memengaruhi tingginya angka perceraian. Meningkatnya gugatan cerai yang diajukan istri kepada suami juga dipengaruhi oleh kemampuan ekonomi perempuan yang terus meningkat. Namun, perceraian bukanlah solusi mudah bagi pasangan suami istri dalam menyelesaikan masalah rumah tangga. Undang-Undang sebagai hukum negara memiliki dampak positif, terutama kepastian hukum, tetapi juga dampak negatif karena alasan mekanistik-formal dan persoalan sepele yang diatur secara formal cenderung mendorong pasangan menempuh jalur hukum ke pengadilan. Dalam perspektif Hukum Tata Negara, negara berkewajiban melindungi hak konstitusional warga negara dan keluarga melalui kepastian hukum, tertib administrasi perkawinan, serta layanan hukum keluarga. Adapun dalam perspektif Fiqh Siyasah, negara sebagai *ulil amri* bertanggung jawab menjalankan *siyasah syar'iyyah* untuk mewujudkan *maslahah* dan mencegah *mafsadah*, antara lain melalui penguatan bimbingan pranikah, mediasi keluarga, pembinaan ekonomi keluarga, penyuluhan hukum keluarga, serta penguatan nilai-nilai agama dalam rumah tangga. Penelitian ini menyimpulkan bahwa perceraian seharusnya dipersepsikan sebagai jalan keluar terakhir, sehingga negara perlu mengoptimalkan peran preventif dan represif melalui sinergi pemerintah daerah, KUA, BP4, pengadilan agama, dan masyarakat untuk menekan tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu.

Kata Kunci: Peran Negara; Perceraian; Hukum Tata Negara; Fiqh Siyasah; Bengkulu.

PENDAHULUAN

Keluarga merupakan institusi sosial terkecil dalam masyarakat, namun memikul fungsi yang sangat fundamental, sebagai unit pertama tempat nilai, norma, dan identitas generasi penerus dibentuk. Dalam kerangka yang lebih luas, keluarga sering disebut sebagai "benteng terakhir peradaban", karena ketika negara menghadapi keterbatasan dalam membangun tatanan sosial yang kokoh, keluarga-lah yang menjadi penopang terakhir keberlangsungan nilai-nilai kemanusiaan dan keagamaan.[1] Oleh karena itu, tingginya angka perceraian bukan sekadar persoalan privat pasangan suami istri, melainkan indikasi adanya tekanan struktural dan kultural yang mengancam fondasi masyarakat.[2]

Realitas empiris di Provinsi Bengkulu menunjukkan tekanan tersebut secara nyata. Data dari Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu mencatat bahwa dalam kurun waktu 2018 hingga 2021, tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu mengalami peningkatan hingga mencapai 70%. Angka ini bukanlah fluktuasi statistik biasa, melainkan sinyal bahwa institusi keluarga di Bengkulu tengah menghadapi disrupsi yang serius. Pada tahun 2023, data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Bengkulu memperlihatkan bahwa faktor dominan penyebab perceraian adalah pertengkaran terus-menerus sebanyak 3.139 kasus, disusul meninggalkan salah satu pihak (272

[1] Nur Fadhilah et al., "Regulating Arbitrary Divorce in Islamic Family Law: A Maqāṣid al-Sharī'ah Based Comparative Analysis of Muslim-Majority Legal Systems," *Al-Hukama': The Indonesian Journal of Islamic Family Law* 15, no. 2 (2025): 1–27, https://doi.org/10.15642/alhukama.2025.15.1.

[2] Monica Pujian Nagari, Heri Sunaryanto, and Sri Hartati, "Contested Divorce (A Case Study of a Contested Divorced Wife in District of Muara Bangkahulu, Bengkulu City)," *Jurnal Sosiologi Nusantara* 3, no. 2 (2017): 85–94, https://doi.org/10.33369/jsn.3.2.85-94.

kasus), masalah ekonomi (123 kasus), dan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) (43 kasus).[3] Komposisi faktor ini menunjukkan bahwa perceraian di Bengkulu tidak tunggal sebabnya: ia bersinggungan dengan dinamika komunikasi dalam rumah tangga, kerentanan ekonomi, serta persoalan perlindungan terhadap anggota keluarga yang rentan.[4] Persoalan ini semakin kompleks adalah kenyataan bahwa peningkatan perceraian tidak dapat dilepaskan dari perubahan nilai-nilai sosial budaya yang sedang berlangsung di tengah masyarakat. Kajian sosiologi hukum terhadap perceraian di Bengkulu menemukan bahwa perubahan nilai sosial turut memengaruhi tingginya angka perceraian; salah satu indikasinya adalah meningkatnya gugatan cerai yang diajukan oleh istri kepada suami, yang antara lain dipengaruhi oleh kemampuan ekonomi perempuan yang terus menguat.[5] Di satu sisi, peningkatan kemandirian ekonomi perempuan dapat dibaca sebagai kemajuan dalam hal akses dan partisipasi; namun di sisi lain, ketika relasi suami-istri tidak mampu beradaptasi dengan pergeseran peran tersebut, ketegangan dalam rumah tangga justru berpotensi meningkat dan berujung pada perceraian.[6]

Undang-Undang sebagai instrumen hukum negara memang hadir untuk memberikan kepastian hukum. Namun, kepastian hukum tersebut memiliki dua sisi. Di satu pihak, undang-undang memberikan perlindungan dan kejelasan status bagi pihak-pihak yang bercerai.[7] Di pihak lain, terdapat dampak negatif yang perlu dicermati: alasan-alasan yang bersifat mekanistik-formal dan persoalan-persoalan yang oleh undang-undang diatur secara formal dapat mendorong pasangan untuk menempuh jalur hukum ke pengadilan, bahkan ketika persoalan tersebut sesungguhnya masih dapat diselesaikan melalui musyawarah. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mendasar: jika perceraian seharusnya dipersepsikan sebagai jalan keluar terakhir (ultimum remedium), mengapa jalur hukum justru menjadi pilihan yang tampak lebih mudah diakses dibandingkan upaya-upaya penyelesaian damai di luar pengadilan.[8]

Pada kerangka Hukum Tata Negara, persoalan ini menyentuh kewajiban konstitusional negara yang tidak dapat diabaikan. Pasal 28B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin hak setiap orang untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Jaminan ini melahirkan konsekuensi bahwa negara tidak boleh bersikap pasif

---

[3] Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, "Ini yang Menjadi Faktor Perceraian di Bengkulu," 10 Juli 2024, https://bengkulu.bps.go.id/id/news/2024/07/10/704/ini-yang-menjadi-faktor-perceraian-di-bengkulu-.html.

[4] Kamaluddin Fauzan Arrasyida, "Judex Laguens Subsidi Nafkah Anak: Kewajiban Konstitusional Negara dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia," *Judex Laguens: Jurnal Hukum dan Peradilan Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI)* 3, no. 2 (2025): 309–24, https://doi.org/10.25216/ikahi.3.2.8.2025.309-324.

[5] M. Nur Syafiuddin, "Aksentuasi Kepentingan Terbaik Anak dalam Putusan Nafkah sebagai Upaya Penjaminan Hak Asasi Anak," *Jurnal HAM* 13, no. 2 (2022): 235–52, https://doi.org/10.30641/ham.2022.13.235-252.

[6] Resti Septiani et al., "State Intervention in Islamic Family Law: A Comparative Analysis of Pakistan and Indonesia within the Framework of Maqāṣid al-Sharī'ah," *Al Hakim* 2, no. 1 (2026): 100–120, https://doi.org/10.22515/jurnalalhakim.v8i1.14786.

[7] Rif'ah Roihanah, Ridho Rokamah, and Lailatul Mufidah, "Sharia, State, and Family: Towards a Responsive Legislative Design for Household Resilience in Indonesia," *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 60, no. 1 (2026): 45–61, https://doi.org/10.14421/ajish.v60i1.1669.

[8] Fadhilah et al., "Regulating Arbitrary Divorce."

terhadap keberlangsungan keluarga; negara berkewajiban menciptakan kondisi hukum dan kebijakan yang memungkinkan keluarga bertahan dan tumbuh. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, menganut prinsip mempersulit perceraian (moeilijkheid van echtscheiding). Prinsip ini bukan sekadar formalitas, melainkan "langkah strategis yang bertujuan untuk menjaga keutuhan rumah tangga dan mencegah terjadinya perceraian yang dilakukan dengan sembarangan".[9] Implementasinya tampak dalam kewajiban bahwa setiap perceraian harus dilakukan melalui jalur pengadilan, serta dalam kewajiban pengadilan untuk memerintahkan mediasi sebelum perkara diperiksa pokoknya. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan semakin menegaskan bahwa mediasi merupakan tahapan wajib dalam sengketa perdata, termasuk perkara perceraian, dengan durasi maksimal 30 hari yang dapat diperpanjang atas kesepakatan para pihak.[10]

Namun, hukum positif saja tidak cukup untuk memberikan landasan yang utuh bagi peran negara dalam menekan angka perceraian. Diperlukan kerangka normatif-teologis yang memberikan legitimasi etis sekaligus arah kebijakan yang berorientasi pada kemaslahatan. Di sinilah Fiqh Siyasah berperan sebagai kerangka analisis yang komplementer.[11] Dalam perspektif siyāsah syar'iyyah, negara sebagai ulil amri memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kemaslahatan umum (maṣlaḥah 'āmmah) dan mencegah kerusakan (dar'u al-mafāsid). Regulasi negara atas perceraian, termasuk keharusan melalui pengadilan, bukanlah intervensi yang bertentangan dengan syariat, melainkan kebijakan syar'i yang bertujuan "mencegah penyalahgunaan hak talak dan melindungi pihak yang rentan".[12] Perceraian di depan sidang pengadilan dipandang sebagai masalah ijtihadiyah yang bertujuan agar tercipta kemaslahatan dan kepastian hukum, dengan menerapkan asas mempersulit perceraian; hal ini menempatkan pemerintah sebagai pemimpin yang berwenang menetapkan hukum sesuai syariat Islam untuk mewujudkan maslahat umum. Dengan demikian, baik Hukum Tata Negara maupun Fiqh Siyasah memberikan pembenaran yang saling menguatkan: negara tidak hanya berhak, tetapi juga berkewajiban hadir secara aktif untuk menekan perceraian yang tidak berdasar dan meminimalisasi dampak destruktifnya.[13]

Meskipun demikian, kajian yang secara khusus menghubungkan data empiris perceraian di Provinsi Bengkulu dengan kerangka Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah masih sangat terbatas. Penelitian yang ada, seperti yang dilakukan oleh Muhammad Akbar dkk., telah memberikan kontribusi penting melalui analisis

---

[9] Septiani et al., "State Intervention."

[10] Ossi Mira Sela, Zurifah Nurdin, and Miti Yarmunida, "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2022 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan secara Elektronik dalam Kasus Perceraian Perspektif Maqashid Syari'ah (Studi di Pengadilan Agama Bengkulu Kelas IA)," *Qiyas: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan* 3, no. 1 (2025): 486–501.

[11] Abdulloh Munir, "Konsep Perceraian di Depan Sidang Pengadilan Perspektif," *Al Hakim Journal of Islamic Family Law* 3, no. 2 (2019): 87–110.

[12] Miti Yarmunida and Busra Febriyani, "Kedudukan Talak di Pengadilan Perspektif Siyasah Syar'iyah," *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 4, no. 2 (2019): 253–66, https://doi.org/10.29240/jhi.v4i2.1020.

[13] Akmal Ariani et al., "Protection of the Institution of Marriage through the Principle of Making Divorce Difficult: An Analysis of Maqasid al-Syari'ah on Practices in the Sinjai Religious Court," *Shautuna* 6, no. 3 (2025): 497–512, https://doi.org/10.24252/shautuna.v6i3.56876.

sosiologi hukum terhadap tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu. Namun, penelitian tersebut belum secara sistematis menggali bagaimana kewajiban konstitusional negara dan prinsip-prinsip siyāsah syar'iyyah dapat diterjemahkan menjadi kerangka peran negara yang operasional dalam konteks lokal Bengkulu. Kekosongan inilah yang hendak diisi oleh penelitian ini: sebuah kajian yang memadukan dimensi empiris perceraian di Bengkulu dengan analisis normatif dari dua perspektif, yakni Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah, untuk merumuskan peran negara yang lebih utuh dalam menekan tingginya tingkat perceraian.

TINJAUAN PUSTAKA

Fenomena tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu menjadi landasan empiris yang penting bagi kajian tentang peran negara. Data Badan Pusat Statistik mencatat pada tahun 2025 terdapat 13.513 pernikahan dan 4.164 perceraian di Bengkulu, yang terdiri atas 880 cerai talak dan 3.284 cerai gugat. Rasio perceraian terhadap pernikahan di provinsi ini mencapai 30,81 persen, menempatkannya pada posisi keenam tertinggi secara nasional, sedikit di atas Sulawesi Utara. Angka ini perlu dibaca secara hati-hati: rasio tersebut merupakan perbandingan pencatatan, bukan probabilitas individual, dan konteks absolut pernikahan serta karakteristik daerah tetap harus diperhitungkan. Di tingkat kota, Pemerintah Kota Bengkulu mencatat sekitar 1.200 perceraian per tahun, atau rata-rata tiga hingga empat kasus setiap hari, dengan penyebab yang beragam mulai dari kurangnya pemahaman makna pernikahan, pernikahan usia muda, hingga faktor ekonomi. Data-data ini menunjukkan bahwa persoalan perceraian di Bengkulu bukan sekadar persoalan domestik, melainkan bersinggungan dengan akses terhadap prosedur hukum, kesadaran hukum masyarakat, dan efektivitas kelembagaan penyelesaian sengketa keluarga.[14]

Perspektif hukum tata negara bahwa peran negara dalam menekan perceraian bertumpu pada prinsip bahwa keluarga merupakan urusan publik yang menyangkut masa depan generasi dan stabilitas sosial, bukan semata-mata urusan privat antara suami dan istri. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menganut asas mempersulit perceraian, yang diwujudkan melalui kewajiban perceraian di depan sidang pengadilan. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU tersebut konstitusional sepanjang dimaknai sebagai prosedur yang memberikan kepastian hukum dan perlindungan, bukan sebagai pembatasan hak yang sewenang-wenang. Literatur hukum tata negara selanjutnya menekankan bahwa peran negara tidak berhenti pada regulasi prosedural, tetapi mencakup kewajiban menyediakan jaminan perlindungan pasca-perceraian dan memperkuat kelembagaan peradilan agama sebagai garda terdepan dalam menjaga keutuhan rumah tangga. Dengan demikian, intervensi negara dalam prosedur perceraian memiliki dasar konstitusional yang kuat sebagai instrumen perlindungan hak warga negara, terutama pihak yang rentan.

Perspektif fiqh siyasah, judicialisasi perceraian dipandang sebagai bagian dari siyāsah syar'iyyah yang berorientasi pada maṣlahah dan pencegahan mafsadah.

[14] Mia Turomah, "Bengkulu Masuk Daftar Daerah dengan Rasio Perceraian Tinggi," RRI Bengkulu, 2026, https://rri.co.id/bengkulu/regional/2685756/bengkulu-masuk-daftar-daerah-dengan-rasio-perceraian-tinggi.

Perceraian di depan Pengadilan Agama merupakan masalah ijtihadiyah yang bertujuan menciptakan kemaslahatan dan kepastian hukum, dengan menempatkan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan yang berwenang menetapkan hukum sesuai syariat untuk mewujudkan maslahat umum. Dalam kerangka maqāṣid al-syarī'ah, perlindungan keluarga *(hifzh al-usrah)* diposisikan sebagai tujuan turunan strategis dari perlindungan keturunan *(hifzh al-nasl)* dan jiwa *(hifzh al-nafs)*, sehingga setiap penafsiran yang berpotensi merusak institusi keluarga harus dikaji ulang melalui lensa kemaslahatan dan pencegahan kerusakan *(dar'u al-mafāsid)*. Regulasi negara atas perceraian juga dipahami sebagai upaya mencegah penyalahgunaan hak talak dan melindungi pihak yang rentan, terutama perempuan dan anak, sehingga penetapan bahwa perceraian hanya memiliki akibat hukum setelah diputuskan pengadilan bukanlah sekularisasi hukum Islam, melainkan manifestasi kebijakan syar'i yang berorientasi pada maṣlahah 'āmmah. Dengan demikian, kebijakan negara untuk menekan perceraian memperoleh legitimasi ganda: yuridis-konstitusional di satu sisi, dan syar'i-maslahat di sisi lain.

Pada tataran kebijakan daerah, literatur menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Bengkulu telah menjalankan sejumlah instrumen untuk menekan angka perceraian. Pemerintah Kota Bengkulu mencanangkan Program Sekolah Nikah yang bertujuan membekali calon pengantin dengan pengetahuan dan keterampilan untuk menjalani kehidupan pernikahan yang sakīnah, mawaddah, wa raḥmah, sekaligus menekan angka perceraian. Program ini dilatarbelakangi oleh tingginya angka perceraian di kota dan keyakinan bahwa sebagian besar kasus disebabkan oleh kurangnya pemahaman pasangan terhadap makna pernikahan. Di tingkat provinsi, Gubernur Bengkulu menerbitkan kebijakan yang mewajibkan mediasi sebelum ASN mengajukan perceraian, dengan larangan bercerai sebelum dimediasi oleh gubernur. Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu memastikan bahwa setiap pengajuan perceraian ASN tetap melalui tahapan mediasi sebelum rekomendasi atau izin diberikan. Pada ranah peradilan, Pengadilan Agama Bengkulu secara aktif menerapkan mediasi, termasuk melalui mediator non-hakim yang bersertifikat, sebagai upaya mendamaikan pihak berperkara sebelum perkara diputus. Kajian-kajian tersebut umumnya menilai kebijakan-kebijakan ini sebagai bentuk konkret peran negara, meskipun efektivitasnya dalam menurunkan angka perceraian secara berkelanjutan masih memerlukan evaluasi empiris yang lebih mendalam. Dengan demikian, literatur yang ada telah membahas perceraian di Bengkulu dari sisi data statistik, kebijakan lokal, serta kerangka normatif hukum tata negara dan fiqh siyasah, tetapi pembahasannya cenderung terpisah-pisah. Belum banyak kajian yang secara integratif menghubungkan data empiris perceraian Bengkulu, legitimasi konstitusional peran negara, dan landasan siyāsah syar'iyyah dalam satu analisis yang utuh. Celah inilah yang hendak diisi oleh penelitian tentang peran negara dalam menekan tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu perspektif hukum tata negara dan fiqh siyasah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris atau sosiologis dengan pendekatan kualitatif-sosiologis, serta dilengkapi pendekatan perundang-undangan *(statute approach)* dan pendekatan konseptual *(conceptual approach)*. Pendekatan ini dipilih karena kajian tentang peran negara dalam menekan tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu tidak cukup dianalisis melalui norma hukum

positif semata, tetapi juga perlu memahami praktik, kebijakan, dan respons institusi negara di lapangan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016, serta peraturan daerah yang relevan; sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk mengoperasionalkan konsep kewajiban konstitusional negara, siyāsah syar'iyyah, maṣlaḥah, dan dar'u al-mafāsid.[15]

Penelitian dilaksanakan di Provinsi Bengkulu dengan fokus pada Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu dan/atau Pengadilan Agama, Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Bengkulu dan KUA, BP4 Provinsi Bengkulu, serta pemerintah daerah yang menangani pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Sumber data terdiri atas data primer, sekunder, dan dokumentasi. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan yang dipilih secara purposif, yaitu hakim, pejabat Kementerian Agama, pengurus BP4, pejabat pemerintah daerah, serta tokoh masyarakat atau praktisi hukum keluarga. Data sekunder meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, sedangkan data dokumentasi berupa statistik perceraian dari Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu dan BPS Provinsi Bengkulu, laporan instansi, dokumen kebijakan, serta catatan mediasi dan penasihatan perkawinan.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara semiterstruktur, observasi non-partisipatif terhadap proses mediasi, bimbingan pra-nikah, dan penasihatan perkawinan, serta studi dokumentasi. Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi, dan dilengkapi analisis normatif-preskriptif untuk menilai kesesuaian praktik dan kebijakan lapangan dengan norma konstitusional serta prinsip siyāsah syar'iyyah. Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi teori, sehingga temuan penelitian memiliki kredibilitas dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.[16]

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peran Negara dalam Menekan Tingginya Tingkat Perceraian di Provinsi Bengkulu Perspektif Hukum Tata Negara

Perceraian di Provinsi Bengkulu bukan sekadar persoalan privat yang bersifat individual, melainkan telah menjadi persoalan publik yang menuntut kehadiran negara secara terstruktur. Data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2025 mencatat 4.164 perkara perceraian di Bengkulu, terdiri atas 880 cerai talak dan 3.284 cerai gugat. Dominasi cerai gugat yang mencapai hampir 79 persen dari total menunjukkan bahwa perempuan semakin mengambil inisiatif untuk mengakhiri perkawinan, sebuah fenomena yang mengindikasikan pergeseran relasi kuasa dalam rumah tangga dan meningkatnya kemandirian ekonomi perempuan, tetapi sekaligus menandakan kegagalan institusi keluarga dalam mempertahankan keutuhannya. Angka ini menempatkan Bengkulu sebagai salah satu provinsi dengan beban perceraian yang signifikan, dan oleh karenanya memerlukan analisis

[15] Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017).

[16] Yayan Sopyan, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Buku Ajar, 2009).

yang tidak hanya bersifat sosiologis, tetapi juga yuridis-konstitusional dan siyāsī (politis-kebijakan).

Kajian ini berargumen bahwa peran negara dalam menekan perceraian di Bengkulu harus dipahami sebagai dua sisi dari satu koin: dari sisi hukum tata negara, negara bertindak sebagai pemegang mandat konstitusional untuk melindungi keluarga dan menjamin kepastian hukum; dari sisi fiqh siyasah, negara menjalankan fungsi siyāsah dustūriyyah untuk merealisasikan kemaslahatan (maṣlaḥah) dan mencegah kerusakan (mafsadah) dalam institusi perkawinan. Kedua perspektif ini tidak saling bertentangan, melainkan saling melengkapi: hukum tata negara menyediakan kerangka legal-formal dan legitimasi demokratis, sementara fiqh siyasah menyediakan kerangka etis-normatif dan justifikasi syar'i atas kebijakan negara.

Data BPS Provinsi Bengkulu memberikan gambaran kuantitatif yang cukup komprehensif. Pada 2025, dari 13.513 peristiwa nikah, terdapat 4.164 perceraian, dengan rasio perceraian terhadap pernikahan sekitar 30,8 persen. Angka ini tidak hanya mencerminkan tingginya tingkat perceraian, tetapi juga mengindikasikan bahwa hampir satu dari tiga perkawinan di Bengkulu berakhir dengan perceraian. Jika dibandingkan dengan provinsi lain di Sumatera, Bengkulu berada pada posisi yang memprihatinkan: jumlah perceraiannya lebih tinggi daripada Jambi (5.404) dan Kepulauan Bangka Belitung (2.347), meskipun jumlah pernikahannya lebih sedikit.

Dari sisi faktor penyebab, data BPS tahun 2025 mengklasifikasikan penyebab perceraian di Bengkulu ke dalam beberapa kategori: perselisihan dan pertengkaran terus-menerus (3.373 kasus), masalah ekonomi (265 kasus), meninggalkan salah satu pihak (132 kasus), KDRT (64 kasus), dan faktor lainnya. Namun, klasifikasi ini perlu dibaca secara kritis: angka perselisihan yang sangat dominan sering kali merupakan "payung" dari berbagai persoalan mendasar yang tidak terungkap, seperti perselingkuhan, campur tangan pihak ketiga, ketidakcocokan nilai, hingga dampak negatif media sosial. Pemberitaan lokal mengonfirmasi bahwa masalah ekonomi, perselingkuhan, dan kecanduan judi online (judol) menjadi pemicu utama perceraian, termasuk di kalangan Aparatur Sipil Negara (ASN). Yang patut dicatat, tingginya cerai gugat di Bengkulu menunjukkan bahwa perempuan tidak lagi pasif dalam menghadapi konflik rumah tangga. Mereka menggunakan jalur hukum formal untuk memperjuangkan hak-haknya, meskipun dalam banyak kasus mereka menghadapi risiko ekonomi pasca-perceraian. Fenomena ini memperkuat argumen bahwa negara tidak boleh absen setelah putusan dijatuhkan; ia harus hadir sebagai penjamin pelaksanaan kewajiban nafkah dan hak asuh anak.[17]

[17] Agus Jatnika, Mumu Fahmudin, and Abdul Kodir Alhamdani, "Perlindungan Hukum terhadap Istri atas Penelantaran Nafkah: Integrasi Pendekatan Fikih dan Hukum Positif Indonesia," *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara* 4, no. 1 (2026): 264–80.

Tabel 1. Pekerjaan Responden dan Penyebab Gugat Cerai

Pekerjaan	Fisik	Psikis	Jumlah
PNS	–	–	0
Wiraswasta	1	1	2
Pegawai Swasta	1	2	3
Buruh	2	4	6
Tidak tetap	1	4	5
Jumlah	5	11	16

Sumber: Data Primer Penulis

Pekerjaan responden sebagai buruh menjadi pekerjaan terbanyak bila dikaitkan dengan faktor-faktor penyebab gugat cerai (kekerasan), yaitu sebanyak 6 kasus, sedangkan responden dengan pekerjaan tidak tetap melakukan gugatan sebanyak 5 kasus. Sehingga dapat disimpulkan bahwa gugat cerai terjadi mengikuti fenomena bahwa pekerja kasar akan lebih cenderung untuk berpisah bila dibandingkan dengan pekerja terampil dan profesional.

1. Perselingkuhan

Perselingkuhan diposisikan sebagai salah satu faktor dominan yang memicu perceraian karena merusak fondasi kepercayaan dalam perkawinan dan sering menjadi alasan utama bagi pihak yang dirugikan untuk mengajukan gugatan cerai. Literatur hukum keluarga mencatat bahwa perselingkuhan tidak hanya berdampak pada hubungan suami-istri, tetapi juga berimplikasi pada perlindungan hak pasangan dan anak, sehingga negara berkepentingan menjaga ketertiban hukum keluarga melalui prosedur perceraian di pengadilan, mediasi, dan penegakan hukum. Selain itu, hasil penelitian menunjukkan bahwa perselingkuhan dapat dipengaruhi oleh dinamika pembagian waktu dan peran dalam rumah tangga, misalnya kesibukan istri yang menghabiskan banyak waktu di luar rumah, pergi pagi dan pulang sore, sehingga tugas pokoknya digantikan oleh pembantu rumah tangga, bahkan ada responden yang bekerja pada malam hari sehingga ketika suami pulang, istri belum berada di rumah. Faktor lain berasal dari pekerjaan suami yang menuntutnya sering pulang malam atau bepergian selama beberapa hari demi tugas kerja.[18]

Perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menegaskan pentingnya peran negara dalam pembinaan keluarga, pendidikan pranikah, dan penyediaan mekanisme penyelesaian sengketa yang melindungi pihak rentan. Sementara itu, dalam perspektif fiqh siyasah, perselingkuhan dipahami sebagai perbuatan yang bertentangan dengan *maqāṣid al-syarī'ah*, khususnya perlindungan keturunan (*hifzh al-nasl*) dan kehormatan keluarga, sehingga negara memiliki legitimasi untuk mengambil kebijakan *siyāsah syar'iyyah* berupa pencegahan, pembinaan, mediasi, dan penegakan hukum yang berorientasi pada *maṣlahah* serta menutup jalan kerusakan (*sadd al-dzari'ah*).[19]

[18] Raudatun Nisa, Muhammad Anshari, and Nor Nazla, "Perselingkuhan dalam Rumah Tangga sebagai Alasan Perceraian Tinjuan Hukum Positif Indonesia," *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 2, no. 1 (2026): 1663–77.

[19] Syaiful Hidayat, "Tata Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah," *Tafaqquh* 1, no. 2 (2013): 1–21.

2. Ekonomi

Berdasarkan data di lapangan, penulis dapat mengidentifikasi bahwa faktor pekerjaan berpengaruh terhadap perceraian. Hal ini berkaitan dengan tanggung jawab suami secara ekonomi bagi kestabilan ekonomi keluarga.Karena secara umum kebutuhan keluarga merupakan tanggung jawab suami, suami dituntut untuk memiliki pekerjaan yang tetap guna memenuhi kebutuhan keluarga.

Faktor ekonomi termasuk dalam tiga besar penyebab perceraian. Penyebab pertama adalah akibat tidak adanya keharmonisan, dan penyebab kedua adalah akibat tidak adanya tanggung jawab. Sebenarnya, jika ditelusuri lebih jauh, penyebab tidak adanya keharmonisan berkaitan langsung dengan ekonomi. Ketika ekonomi keluarga tidak cukup untuk menutupi kebutuhan hidup sehari-hari, percekcokan antara suami istri rawan terjadi. Akibatnya, hubungan menjadi tidak harmonis. Demikian juga dengan penyebab perceraian akibat tidak adanya tanggung jawab, faktor ekonomi tidak bisa dipisahkan. Dalam kasus ini, sering kali istri yang mengajukan gugatan cerai terhadap suami karena suami dianggap tidak bertanggung jawab terhadap keluarga, terutama dalam hal ekonomi. Perceraian Menurut Lamanya Usia Perkawinan Studi lain yang menarik diketahui terkait distribusi perceraian adalah studi mengenai lamanya usia perkawinan yang dikaitkan dengan tingkat perceraian. Dari beberapa hasil studi yang dilakukan Jacobson, Kephart dan Monahan, semuanya menunjukkan bahwa perceraian paling banyak terjadi pada kelompok usia perkawinan lima tahun ke bawah. Dari kelompok ini, tingkat perceraian tertinggi adalah pada usia perkawinan tiga tahun.

Temuan Jacobson menunjukkan bahwa sesudah tahun ke-3, tingkat perceraian terus-menerus turun dan semakin cepat turunnya sesudah usia perkawinan tujuh tahun. Perceraian menurut status sebagai orang tua pasangan yang telah dikaruniai anak atau berstatus sebagai orang tua, berdasarkan sejumlah hasil survei, turut memengaruhi ketahanan sebuah perkawinan. Status sebagai orang tua diartikan sebagai suatu kondisi di mana pasangan suami istri yang menikah mempunyai anak selama perkawinan mereka atau tidak mempunyai anak. Menurut dia, perceraian lebih banyak terjadi pada pasangan yang tidak mempunyai anak. Usia Pada Saat Menikah Pertama Sekali Dari tiga kali penelitian mengenai kaitan antara usia dengan kasus perceraian, Glick dan Narton mengungkapkan bahwa tingkat perceraian di kalangan pasangan suami-istri yang menikah untuk pertama kali pada usia remaja (belasan tahun) adalah tinggi.[20]

Indonesia adalah negara yang memiliki penduduk yang padat dan memiliki potensi alam yang sangat banyak. Namun, hal ini tidak sejalan dengan kesejahteraan masyarakatnya. Hal ini dibuktikan oleh banyaknya pengangguran dan berbagai masalah di bidang ekonomi. Kondisi ekonomi masyarakat yang lemah menuntut adanya jalan keluar. Kondisi ekonomi masyarakat yang kurang baik dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kelangsungan hidup bermasyarakat. Dampak negatif itu di antaranya meningkatnya pengangguran, banyaknya anak putus sekolah, dan masyarakat tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari (papan, sandang, pangan).

Faktor perceraian kebanyakan dihitung dengan indeks kecenderungan terjadinya perceraian dari status pekerjaan suami. Kebanyakan wanita bercerai

[20] Nenis Tri Atikah et al., "Ketidakpastian Ekonomi, Financial Anxiety dan Penurunan Minat Pernikahan Generasi Z dalam Perspektif Ekonomi Islam," *Jurnal Inovasi Ekonomi Syariah dan Akuntansi (JIESA)* 3, no. 4 (2026): 217–29.

karena suami yang hanya bekerja sebagai buruh atau tenaga kasar yang tidak terampil. Berdasarkan data di lapangan, tingkat perceraian tertinggi terletak pada kategori pekerja kasar seperti buruh, pembantu rumah tangga dan pelayan yang bergerak di bidang jasa. Tingkat perceraian ini semakin menurun pada kategori mereka yang termasuk pekerja "kerah putih" yang berada pada lapisan menengah masyarakat, sedangkan pada kategori profesional, manajer, dan pengusaha, tingkat perceraian sangat rendah.

3. Adanya Campur Tangan Pihak Ketiga (Orang Tua)

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan 4 kasus atau 11,11% gugat cerai yang diakibatkan oleh campur tangan pihak ketiga.Bentuk campur tangan di sini adalah sikap ingin tahu orang tersebut dalam kondisi rumah tangga, mulai dari berapa uang saku yang diberikan serta banyaknya tuntutan dari keluarga besar suami. Selain itu, ada juga mertua yang suka menjelekkan istrinya kepada suaminya. Terkait gejala Sosiologi Hukum terhadap tingginya tingkat perceraian di Provinsi terhadap tingginya tingkat perceraian di Kota Bengkulu ditemukan faktor-faktor lain dalam penyebab perceraian yaitu :

Pertama, tingginya angka perceraian akibat tingginya tingkat pertumbuhan penduduk dari tahun ke tahun. Faktor ini sangat masuk akal karena laju pertumbuhan penduduk meningkat setiap tahun. Dengan demikian, pasangan yang melakukan perkawinan dan memutuskan untuk bercerai pun bertambah setiap tahun. Indonesia, misalnya, mengalami peningkatan jumlah penduduk sebesar 1,49 persen setiap tahun. Demikian juga di Provinsi Bengkulu, jumlah penduduk bertambah 2,32 persen setiap tahun.

Kedua, faktor industrialisasi dan urbanisasi. Tingginya tingkat perceraian merupakan produk dari industrialisasi dan urbanisasi. Pada saat itu, peranan keluarga berubah dan muncul apa yang disebut sebagai dualisme karier, yaitu suami dan istri sama-sama bekerja dan mengurus rumah tangga secara bersama-sama. Akibatnya, muncul sejumlah persoalan dalam rumah tangga karena terlalu sibuk di luar rumah; anak menjadi tidak terurus, hubungan dengan tetangga menjadi renggang, komunikasi tripartit antara suami-istri-anak tidak terbangun dengan baik.

Keempat, faktor perubahan sistem keluarga dari sistem kerabat luas ke sistem konjugal. Faktor ini menurut Goode lebih mungkin terjadi dibandingkan dengan industrialisasi dan urbanisasi. Dari hasil penelitiannya, Goode menemukan bahwa industrialisasi yang sedang berlangsung di beberapa negara tidak menunjukkan adanya pertambahan pada tingkat perceraian.[21]

Menurut Goode, jika di satu daerah menganut sistem keluarga konjugal, maka tingkat perceraiannya akan lebih tinggi dibandingkan dengan keluarga kerabat luas (*konsanguinal*). Dalam pola keluarga konjugal, setiap orang mempunyai kebebasan untuk memilih dan menentukan calon pasangan hidupnya sendiri.[22] Hal lain yang menarik untuk dilihat dalam kasus perceraian adalah mengenai distribusi perceraian, yaitu sebaran perceraian berdasarkan wilayah permukiman, status sosial ekonomi, lamanya usia perkawinan, usia dan tingkat pendidikan pada saat menikah pertama kali, dan status sebagai orang tua. Perceraian Berdasarkan Wilayah Dari beberapa hasil studi di sejumlah tempat terjadi konsistensi temuan tentang distribusi perceraian. Misalnya, terungkap bahwa

[21] William J. Goode, *Sosiologi Keluarga* (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), 78.
[22] William J. Goode, *Sosiologi Keluarga* (Jakarta: Bumi Aksara, 2016), 78.

tingkat perceraian di daerah perkotaan lebih tinggi dibandingkan dengan di daerah pedesaan. Ini diduga terjadi karena pertama: desa tidak terlalu baik dalam hal pendokumentasian atau pencatatan kasus perceraian dibandingkan dengan kota, sehingga tingkat perceraian di kota terkesan lebih tinggi, sementara di desa lebih sedikit. Dugaan lain, kasus perceraian di desa tidak dilaporkan, hanya diketahui oleh pihak keluarga dan perangkat desa, tidak sampai ke pengadilan sehingga tidak ada catatan resmi. Sementara di kota, kesadaran masyarakat untuk melapor dan mendapatkan kepastian hukum lebih tinggi. Namun, untuk kasus Bengkulu, ternyata perceraian lebih banyak terjadi di desa daripada di kota. Artinya, perlu ditelusuri lebih jauh mengapa gejala tidak biasa ini terjadi di Bengkulu. Dugaan kedua, kota tidak terlalu mempermasalahkan status perkawinan seseorang, apakah sudah atau belum menikah serta cerai atau tidak. Sedangkan di wilayah pedesaan yang sebagian besar masyarakatnya hidup di bidang pertanian, peran seorang wanita yang berstatus janda sangat kecil dalam ekonomi pertanian; Dugaan ketiga, perbedaan sikap dan nilai yang berlaku di kalangan penduduk desa dan kota, khususnya dalam status perkawinan seseorang dan masalah perceraian; dugaan keempat, keterikatan penduduk desa terhadap ajaran agama lebih kuat daripada penduduk kota; dugaan kelima, penduduk yang sedang bermigrasi tidak tercatat status perkawinannnya di desa tetapi tercatat di kota. Perceraian Berdasarkan Status Sosial Ekonomi Status sosial ekonomi juga ditengarai berkaitan dengan tingkat perceraian. Sedikitnya ada empat studi yang menunjukkan adanya kaitan antara status sosial ekonomi dengan tingkat perceraian, di mana tingkat perceraian tertinggi terjadi di kalangan masyarakat yang berada pada strata bawah, dan semakin ke atas strata masyarakat, semakin rendah tingkat perceraiannya.

Pada kerangka hukum tata negara, peran negara dalam menekan perceraian berpangkal pada kewajiban konstitusional yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Keluarga sebagai unit terkecil dari masyarakat merupakan objek perlindungan konstitusional yang tidak dapat diabaikan. Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, yang mengandung implikasi bahwa negara berkewajiban menciptakan kondisi yang kondusif bagi terwujudnya keluarga yang kokoh dan berkelanjutan.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menganut prinsip mempersulit perceraian. Pasal 39 ayat (1) menegaskan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang menyatakan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama setelah pengadilan tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Prinsip ini bukan sekadar formalitas prosedural, melainkan manifestasi dari kebijakan hukum negara untuk menjaga stabilitas institusi keluarga sebagai fondasi ketahanan sosial.

Negara juga berperan sebagai fasilitator perdamaian melalui kewajiban mediasi. Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan mewajibkan hakim untuk memerintahkan para pihak menempuh mediasi sebelum perkara diputus, dengan durasi paling lama 30 hari dan

dapat diperpanjang atas kesepakatan para pihak. Mediasi bukanlah upaya formalitas belaka, melainkan instrumen negara untuk memulihkan komunikasi dan menemukan solusi damai sebelum perceraian benar-benar terjadi. Dalam konteks Bengkulu, Pengadilan Agama memiliki peran strategis sebagai garda terdepan dalam menjalankan fungsi preventif ini.

Selain fungsi preventif, hukum tata negara juga menempatkan negara pada posisi protektif pasca-perceraian. Negara berkewajiban menjamin hak-hak perempuan dan anak, termasuk nafkah iddah, mut‘ah, nafkah anak, dan hak asuh. Literatur hukum tata negara menekankan pentingnya regulasi yang mengatur perlindungan pasca-perceraian, serta kewajiban pemerintah daerah untuk menyediakan Pos Bantuan Hukum bagi masyarakat yang tidak mampu. Dengan demikian, peran negara dalam perspektif hukum tata negara bersifat komprehensif: ia hadir sebelum perceraian (mempersulit dan mencegah), selama proses perceraian (memfasilitasi mediasi dan memastikan prosedur yang adil), dan setelah perceraian (melindungi pihak rentan dan menjamin hak-hak konstitusional mereka).

B. Pandangan Fiqh Siyasah terhadap Tingginya Tingkat Perceraian di Provinsi Bengkulu

Ditinjau dari perspektif fiqh siyasah, khususnya siyāsah dustūriyyah, hukum perkawinan dan perceraian diposisikan sebagai bagian dari kebijakan publik yang menjadi kewenangan negara untuk mengaturnya demi kemaslahatan. Hukum perkawinan merupakan bagian dari kajian fiqh siyasah yang masuk dalam kategori siyāsah dustūriyyah, yaitu kajian pemerintahan yang terkait dengan pembuatan kebijakan dan berhubungan dengan lembaga-lembaga pemerintahan, termasuk lembaga peradilan dan Kantor Urusan Agama. Regulasi negara atas perceraian—seperti kewajiban melalui pengadilan dan pembatasan talak sepihak—memperoleh justifikasi normatif dari prinsip mencegah penyalahgunaan hak talak dan melindungi pihak yang rentan.

Legitimasi syar‘i atas intervensi negara ini dapat dilacak melalui konsep sadd al-ẓarī‘ah (menutup jalan menuju kerusakan). Judicialisasi perceraian, yaitu memindahkan perceraian dari ruang privat ke ruang publik melalui pengadilan, dipandang sebagai upaya untuk menutup jalan menuju ketidakadilan struktural yang sering terjadi dalam perceraian di luar pengadilan (talak underhand). Praktik perceraian liar rentan disalahgunakan sebagai instrumen represi untuk mengontrol, menekan, dan mengeksploitasi posisi tawar perempuan yang lemah. Oleh karena itu, kewajiban hadir di Pengadilan Agama berfungsi sebagai sadd al-ẓarī‘ah: negara melembagakan fungsi protektif untuk memastikan terwujudnya keadilan (‘adālah) dan terpenuhinya hak-hak sipil istri yang sering teralienasi dalam praktik talak di bawah tangan.[23]

Lebih jauh, dalam kerangka maqāṣid al-syarī‘ah, perlindungan keluarga (hifẓ al-usrah) merupakan tujuan turunan strategis dari perlindungan keturunan (hifẓ al-nasl) dan jiwa (hifẓ al-nafs). Setiap kebijakan negara yang berpotensi merusak institusi keluarga harus dikaji ulang melalui lensa kemaslahatan dan pencegahan kerusakan (dar’ al-mafāsid). Regulasi negara yang mewajibkan perceraian melalui pengadilan bukanlah bentuk sekularisasi hukum Islam,

[23] Eryck Yulianto and Ahmadi Hasan, “The Concept of Fiqh Siyasah in Legal Government Regulation Number 10 of 1983 Jo Number 45 of 1990,” *Sultan Adam: Jurnal Hukum dan Sosial* 1, no. 2 (2023): 189–97, https://doi.org/10.71456/sultan.v1i2.414.

melainkan manifestasi kebijakan syar‘i yang berorientasi pada kemaslahatan umum (maṣlaḥah ‘āmmah). Negara memiliki kewajiban normatif untuk memastikan keadilan prosedural dalam hukum keluarga Islam, terutama ketika hukum tersebut bersentuhan langsung dengan hak perempuan dan anak.

Secara komparatif, judicialisasi perceraian merupakan tren global yang diadopsi oleh mayoritas negara Muslim kontemporer untuk merekontekstualisasi fiqh klasik dalam kerangka rule of law modern. Negara-negara seperti Maroko melalui Mudawwanah al-Usrah (2004), Mesir melalui Family Law Act (No. 1 Tahun 2000), hingga Malaysia melalui Islamic Family (Federal Territory) Act 1984, semuanya mensyaratkan bahwa talak yang sah secara hukum harus diikrarkan atau setidaknya didaftarkan dan disahkan melalui Pengadilan Syariah. Pola unifikasi hukum ini menegaskan bahwa keteraturan administratif perkawinan bukan lagi semata-mata urusan privat-moral, melainkan kebijakan publik yang menyangkut stabilitas sosial, perlindungan perempuan (hifẓ al-nafs dan hifẓ al-‘irḍ), dan jaminan kelangsungan hidup anak-anak (hifẓ al-nasl).

Pemerintah Provinsi Bengkulu telah menunjukkan inisiatif kebijakan yang cukup berani dalam menekan angka perceraian, terutama di kalangan ASN. Pada Juni 2025, Gubernur Bengkulu Helmi Hasan mengumumkan rencana penerbitan surat edaran yang melarang perceraian bagi ASN di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu sebelum melalui mediasi langsung dengan gubernur. Kebijakan ini tidak hanya berlaku di tingkat provinsi, tetapi juga didorong untuk diterapkan oleh seluruh bupati dan wali kota di Bengkulu sebagai bentuk komitmen bersama dalam menjaga keutuhan rumah tangga ASN. Gubernur bahkan meminta Sekretaris Daerah Provinsi Bengkulu untuk membuat surat edaran resmi dan meminta pemerintah kabupaten/kota melakukan hal serupa.

Kebijakan ini bukanlah yang pertama kali dilakukan. Sebelumnya, saat menjabat sebagai Wali Kota Bengkulu, Helmi Hasan telah menerbitkan Surat Edaran Walikota Bengkulu No. 800/31/B.III/2019 tentang Himbauan Larangan Perceraian. Kajian akademik atas surat edaran tersebut dari perspektif siyāsah dustūriyyah menyimpulkan bahwa kedudukan surat edaran itu adalah sebagai produk hukum yang bukan termasuk Peraturan Perundang-undangan, melainkan lebih tepat disebut sebagai kebijakan (beleidsregel). Materi muatannya dinilai sudah sesuai dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip siyāsah dustūriyyah, dan kewenangan penerbitannya termasuk dalam ruang lingkup lembaga Ahl al-Ḥall wa al-‘Aqd. Penelitian lain menemukan bahwa surat edaran tersebut efektif dalam menekan angka perceraian PNS Kota Bengkulu, meskipun efektivitasnya perlu terus dievaluasi seiring perubahan konteks sosial.

Selain kebijakan tingkat provinsi dan kota, lembaga keagamaan di tingkat kecamatan juga memainkan peran penting. Kantor Urusan Agama (KUA) melalui Badan Penasihatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) memiliki tanggung jawab moral untuk memastikan pasangan pengantin mampu bertahan dalam bahtera rumah tangga. Namun, penelitian di Kota Bengkulu menunjukkan bahwa BP4 secara institusional atau kelembagaan tidak lagi eksis, meskipun Kepala KUA atau yang ditunjuk tetap memberikan penasihatan bagi keluarga yang bermasalah. Temuan ini mengindikasikan adanya kekosongan kelembagaan dalam upaya preventif di tingkat akar rumput, yang seharusnya menjadi garda terdepan dalam mendeteksi dini konflik rumah tangga.

Menurut hukum tata negara, kebijakan-kebijakan lokal ini menghadapi persoalan legitimasi yuridis. Surat edaran bukanlah peraturan perundang-undangan yang memiliki daya paksa hukum secara umum. Ia hanya mengikat secara internal bagi ASN yang berada di bawah kewenangan kepala daerah, dan sanksinya pun bersifat administratif, bukan pidana atau perdata. Namun, dari perspektif fiqh siyasah, kebijakan ini dapat dibenarkan sebagai siyāsah syar'iyyah selama tujuannya adalah kemaslahatan dan tidak melanggar prinsip-prinsip syariat yang lebih tinggi. Kebijakan ini merupakan bentuk ijtihad institusional yang sah secara syar'i untuk merespons realitas empiris tingginya perceraian di Bengkulu.

Analisis terhadap kedua perspektif di atas menunjukkan bahwa peran negara dalam menekan perceraian di Bengkulu tidak dapat direduksi ke dalam salah satu kerangka saja. Hukum tata negara menyediakan legitimasi konstitusional dan kerangka regulatif yang memungkinkan negara untuk campur tangan secara sah dalam urusan keluarga. Fiqh siyasah menyediakan legitimasi etis-normatif yang menjamin bahwa campur tangan tersebut tidak melampaui batas-batas syariat dan tetap berorientasi pada kemaslahatan. Sinergi keduanya menghasilkan sebuah model peran negara yang integratif dan multifungsi.

Secara operasional, sinergi ini dapat diwujudkan dalam tiga lapis kebijakan. Lapis pertama, kebijakan preventif: negara melalui KUA, BP4, dan lembaga Pendidikan harus memperkuat pembinaan pra-nikah, konseling keluarga, dan edukasi tentang bahaya perceraian. Kebijakan ini memiliki landasan konstitusional dalam Pasal 28B UUD 1945 dan landasan syar'i dalam hifẓ al-usrah sebagai turunan maqāṣid al-syarī'ah. Lapis kedua, kebijakan prosedural: negara harus memastikan bahwa setiap perkara perceraian melalui proses mediasi yang sungguh-sungguh, bukan formalitas. Judicialisasi perceraian harus diimbangi dengan penguatan kapasitas mediator dan akses keadilan bagi masyarakat marginal. Lapis ketiga, kebijakan protektif: negara harus menjamin hak-hak pasca-perceraian, terutama bagi perempuan dan anak, melalui regulasi yang jelas dan penegakan hukum yang konsisten. Kebijakan Gubernur Bengkulu yang mewajibkan mediasi gubernur sebelum ASN mengajukan perceraian dapat dibaca sebagai upaya untuk mengisi ruang kosong antara hukum negara dan realitas sosial. Namun, kebijakan ini perlu diimbangi dengan institusionalisasi BP4 yang saat ini justru melemah di Kota Bengkulu. Tanpa kelembagaan yang kuat di tingkat akar rumput, kebijakan preventif akan berhenti pada tingkat elit ASN dan tidak menyentuh masyarakat luas yang justru menjadi mayoritas pelaku perceraian.

KESIMPULAN

Perspektif Hukum Tata Negara bahwa negara memiliki legitimasi konstitusional dan regulatif untuk campur tangan dalam urusan perkawinan dan perceraian. Peran tersebut diwujudkan melalui kewajiban konstitusional melindungi keluarga (Pembukaan dan Pasal 28B UUD 1945), prinsip mempersulit perceraian dalam UU No. 1 Tahun 1974 jo. Pasal 115 KHI, kewajiban judicialisasi perceraian di pengadilan, serta kewajiban mediasi sebagaimana diatur dalam Perma No. 1 Tahun 2016. Negara juga berperan protektif dengan menjamin hak-hak pasca-perceraian, terutama bagi perempuan dan anak. Di Bengkulu, peran ini tampak melalui kebijakan lokal berupa Surat Edaran Walikota Bengkulu No. 800/31/B.III/2019 dan rencana surat edaran Gubernur Bengkulu tahun 2025 yang mewajibkan mediasi bagi ASN sebelum bercerai. Namun, kebijakan tersebut masih

bersifat parsial, terbatas pada ASN, dan menghadapi persoalan legitimasi yuridis karena berbentuk surat edaran yang tidak memiliki daya paksa hukum secara umum.

Perspektif Fiqh Siyasah, khususnya *siyāsah dustūriyyah*, peran negara dalam mengatur perceraian merupakan bagian dari kebijakan publik yang bertujuan merealisasikan kemaslahatan (*maṣlaḥah*) dan mencegah kerusakan (*mafsadah*). Judicialisasi perceraian dan pembatasan talak sepihak dapat dibenarkan secara syar'i melalui prinsip *sadd al-ẓarī'ah* untuk menutup jalan menuju ketidakadilan, serta dalam kerangka *maqāṣid al-syarī'ah*, terutama *hifẓ al-usrah* sebagai turunan dari *hifẓ al-nasl* dan *hifẓ al-nafs*. Dengan demikian, intervensi negara bukan bentuk sekularisasi hukum Islam, melainkan manifestasi *siyāsah syar'iyyah* yang berorientasi pada kemaslahatan umum dan perlindungan pihak rentan.

Secara integratif, perspektif Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyasah bersifat komplementer dan saling memperkuat. Hukum Tata Negara menyediakan kerangka legal-formal dan legitimasi demokratis, sedangkan Fiqh Siyasah menyediakan kerangka etis-normatif dan justifikasi syar'i. Namun, efektivitas peran negara di Bengkulu masih menghadapi tiga tantangan utama: kebijakan lokal yang parsial dan belum menyentuh masyarakat umum, pelemahan kelembagaan preventif di tingkat akar rumput seperti BP4, serta belum adanya integrasi kebijakan yang sistematis antara pemerintah daerah, Kementerian Agama, Pengadilan Agama, dan lembaga masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan *grand design* kebijakan yang memadukan instrumen hukum tata negara dan nilai-nilai fiqh siyasah agar peran negara tidak berhenti pada level simbolik, tetapi benar-benar efektif menekan tingginya tingkat perceraian di Provinsi Bengkulu.

DAFTAR PUSTAKA

Ariani, Akmal, Muh Yusuf, Nisaul Haq, and Bintu Has. "Protection of the Institution of Marriage through the Principle of Making Divorce Difficult: An Analysis of Maqasid al-Syari'ah on Practices in the Sinjai Religious Court." *Shautuna* 6, no. 3 (2025): 497–512. https://doi.org/10.24252/shautuna.v6i3.56876.

Arrasyida, Kamaluddin Fauzan. "Judex Laguens Subsidi Nafkah Anak: Kewajiban Konstitusional Negara dalam Melindungi Hak Anak di Indonesia." *Judex Laguens: Jurnal Hukum dan Peradilan Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI)* 3, no. 2 (2025): 309–24. https://doi.org/10.25216/ikahi.3.2.8.2025.309-324.

Atikah, Nenis Tri, Danik Kurnia Sari, Ai Dina Herlina, and Budi Jaya Putra. "Ketidakpastian Ekonomi, Financial Anxiety dan Penurunan Minat Pernikahan Generasi Z dalam Perspektif Ekonomi Islam." *Jurnal Inovasi Ekonomi Syariah dan Akuntansi (JIESA)* 3, no. 4 (2026): 217–29.

Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu. "Ini yang Menjadi Faktor Perceraian di Bengkulu." 10 Juli 2024. https://bengkulu.bps.go.id/id/news/2024/07/10/704/ini-yang-menjadi-faktor-perceraian-di-bengkulu-.html.

Fadhilah, Nur, Ahmad Musonnif, Indri Hadisiswati, and Maulana. "Regulating Arbitrary Divorce in Islamic Family Law: A Maqāṣid al-Sharī'ah Based Comparative Analysis of Muslim-Majority Legal Systems." *Al-Hukama': The Indonesian Journal of Islamic Family Law* 15, no. 2 (2025): 1–27. https://doi.org/10.15642/alhukama.2025.15.1.

Goode, William J. *Sosiologi Keluarga*. Jakarta: Bumi Aksara, 2016.

Hidayat, Syaiful. "Tata Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah." *Tafaqquh* 1, no. 2 (2013): 1–21.

Jatnika, Agus, Mumu Fahmudin, and Abdul Kodir Alhamdani. "Perlindungan Hukum terhadap Istri atas Penelantaran Nafkah: Integrasi Pendekatan Fikih dan Hukum Positif Indonesia." *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara* 4, no. 1 (2026): 264–80.

Munir, Abdulloh. "Konsep Perceraian di Depan Sidang Pengadilan Perspektif." *Al Hakim Journal of Islamic Family Law* 3, no. 2 (2019): 87–110.

Nagari, Monica Pujian, Heri Sunaryanto, and Sri Hartati. "Contested Divorce (A Case Study of a Contested Divorced Wife in District of Muara Bangkahulu, Bengkulu City)." *Jurnal Sosiologi Nusantara* 3, no. 2 (2017): 85–94. https://doi.org/10.33369/jsn.3.2.85-94.

Nisa, Raudatun, Muhammad Anshari, and Nor Nazla. "Perselingkuhan dalam Rumah Tangga sebagai Alasan Perceraian Tinjuan Hukum Positif Indonesia." *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* 2, no. 1 (2026): 1663–77.

Roihanah, Rif'ah, Ridho Rokamah, and Lailatul Mufidah. "Sharia, State, and Family: Towards a Responsive Legislative Design for Household Resilience in Indonesia." *Asy-Syir'ah: Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 60, no. 1 (2026): 45–61. https://doi.org/10.14421/ajish.v60i1.1669.

Sela, Ossi Mira, Zurifah Nurdin, and Miti Yarmunida. "Implementasi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2022 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan secara Elektronik dalam Kasus Perceraian Perspektif Maqashid Syari'ah (Studi di Pengadilan Agama Bengkulu Kelas IA)." *Qiyas: Jurnal Hukum Islam dan Peradilan* 3, no. 1 (2025): 486–501.

Septiani, Resti, Oom Mukarromah, Nurul Ma, and Buang Yusuf. "State Intervention in Islamic Family Law: A Comparative Analysis of Pakistan and Indonesia within the Framework of Maqāṣid al-Sharī'ah." *Al Hakim* 2, no. 1 (2026): 100–120. https://doi.org/10.22515/jurnalalhakim.v8i1.14786.

Sopyan, Yayan. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Buku Ajar, 2009.

Sugiyono. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2017.

Syafiuddin, M. Nur. "Aksentuasi Kepentingan Terbaik Anak dalam Putusan Nafkah sebagai Upaya Penjaminan Hak Asasi Anak." *Jurnal HAM* 13, no. 2 (2022): 235–52. https://doi.org/10.30641/ham.2022.13.235-252.

Turomah, Mia. "Bengkulu Masuk Daftar Daerah dengan Rasio Perceraian Tinggi." RRI Bengkulu, 2026.https://rri.co.id/bengkulu/regional/2685756/bengkulu-masuk-daftardaerah-dengan-rasio-perceraian-tinggi.

Yarmunida, Miti, and Busra Febriyani. "Kedudukan Talak di Pengadilan Perspektif Siyasah Syar'iyah." *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam* 4, no. 2 (2019): 253–66. https://doi.org/10.29240/jhi.v4i2.1020.

Yulianto, Eryck, and Ahmadi Hasan. "The Concept of Fiqh Siyasah in Legal Government Regulation Number 10 of 1983 Jo Number 45 of 1990." *Sultan Adam: Jurnal Hukum dan Sosial* 1, no. 2 (2023): 189–97. https://doi.org/10.71456/sultan.v1i2.414.