

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pernikahan merupakan pintu gerbang kehidupan yang wajar atau biasa dilakukan oleh umumnya umat manusia. Terbentuknya keluarga yang kokoh merupakan syarat penting bagi kesejahteraan masyarakat, berkaitan dengan itu haruslah diakui pula pentingnya langkah persiapan untuk membentuk sebuah keluarga. Seperti yang disebutkan dalam firman Allah dalam pada surat Yasin ayat 36 sebagai berikut:

سُبْحَنَ الَّذِي خَلَقَ الْأَزْوَاجَ كُلَّهَا مِمَّا تُنْبِتُ الْأَرْضُ وَمِنْ أَنْفُسِهِمْ
وَمِمَّا لَا يَعْلَمُونَ ﴿٣٦﴾

Artinya: *Maha suci Tuhan yang telah menciptakan pasangan-pasangan semuanya, baik dari apa yang ditumbuhkan oleh bumi dan dari diri mereka maupun dari apa yang tidak mereka ketahui. (QS Yasin, 36).*¹

Menurut undang-undang, perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang anggotanya terdiri dari seorang laki-laki yang berstatus sebagai suami dan seorang perempuan yang berstatuskan sebagai istri serta adanya anak-anak sebagai pelengkap. Islam telah memerintahkan kita untuk menegakkan kehidupan rumah tangga dengan kasih sayang, kecintaan dan ketentraman. Hal ini dimaksudkan untuk mengembangkan keturunan, melahirkan generasi yang diberkahi Allah SWT.

Maka dari itu sebelum memasuki jenjang pernikahan seseorang baik laki-laki maupun perempuan harus lebih dahulu mempersiapkan diri, sehingga memahami apa yang menjadi hak dan kewajiban sebagai suami-istri

¹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Proyek Pengadaan Kitab Suci Al-Qur'an, Jakarta:1992, hlm.628.

yang sudah diatur dalam Undang-undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Pasal 31 Ayat 1 yang berbunyi: "Bahwa hak dan kewajiban istri adalah seimbang dengan hak dan kewajiban suami dalam kehidupan rumah tangga dan pergaulan hidup bersama dalam masyarakat." Jadi, dalam berkeluarga mampu bertanggung jawab bersama-sama dalam menyelesaikan urusan rumah tangga. Adapun tujuan perkawinan adalah untuk menciptakan sakinah (ketentraman hidup), mawaddah (rasa cinta), dan mempererat silaturahmi. Hal ini sesuai firman Allah surat Ar-Rum ayat 21:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١﴾

Artinya: *Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (QS. Ar Rum, 30: 21)*²

Menurut hukum Islam perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga sakinah, keluarga sakinah yang penuh Mawaddah Wa Rahmah (ikatan kasih sayang) dalam rangka manifestasi pengabdian manusia kepada Allah SWT, dan untuk mengembangkan keturunan sehingga realisasi tugas manusia sebagai khalifah Allah SWT dimuka bumi ini dapat dilestarikan.³

Tujuan perkawinan berdasarkan penjelasan Undang-undang No.1 Tahun 1974 adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal (mendapatkan keturunan) berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.⁴

Menikah atau melangsungkan suatu perkawinan merupakan fitrah manusia yang tidak dapat dihilangkan, tetapi harus dilaksanakan pada jalan yang benar agar tidak menyimpang dari aturan yang pada Kompilasi Hukum

² Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*: Proyek Pengadaan Kitab Suci Al-Qur'an, Jakarta 1992, hlm. 644.

³ Noer Chozin Ar Rusyidi dan Siti Sumarindah, *Rahasia Keluarga Sakinah*, Sabda Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 82.

⁴ Bimo Walgito, *Bimbingan dan Konseling Perkawinan*, Andi Offset, Yogyakarta, 2004, hlm. 13.

Islamnya menimbulkan malapetaka bagi kelangsungan hidup manusia. Manusia membutuhkan pelengkap hidup berupa perkawinan, laki-laki membutuhkan seorang perempuan sebagai pasangannya, dan perempuan membutuhkan seorang laki-laki sebagai pelindungnya, yang demikian ini merupakan hukum alam.

Allah telah menciptakan segala makhluk yang ada dimuka bumi ini dengan berpasang-pasangan. Manusia diciptakan untuk berjodoh-jodohan, agar generasi yang akan datang di muka bumi ini bisa menyambung dan meneruskan cita-cita generasi sebelumnya yang tidak selamanya hidup didunia, karena usia mereka yang terbatas. Apabila ia tidak menurunkan generasi berikutnya, maka tidak ada lagi generasi penyambung perjuangan, dunia akan mati dalam kurun waktu yang relatif singkat.

Perkawinan adalah perilaku ciptaan Allah SWT, agar kehidupan di alam dunia berkembang biak. Perkawinan bukan saja terjadi dikalangan manusia tetapi juga pada hewan dan tumbuhan. Oleh karena itu manusia sebagai makhluk yang berakal, perkawinan merupakan salah satu budaya beraturan yang mengikuti perkembangan budaya manusia dalam kehidupan masyarakat. Dalam masyarakat sederhana budaya perkawinannya tertutup, sedangkan dalam masyarakat yang maju (modern) budaya perkawinannya maju, luas dan lebih terbuka.

Bertolak dari rumusan tersebut bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya yang disesuaikan dengan keadaan Indonesia, artinya dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan bernegara kita.⁵

Dalam prakteknya sering terjadi pelanggaran-pelanggaran terhadap aturan-aturan yang sudah ditentukan, seperti terjadinya perkawinan di bawah umur, kawin siri, kawin kontrak, hal ini berdampak terhadap perlindungan hak-hak dari keturunan hasil pernikahan tersebut. Perintah Nabi SAW untuk melaksanakan pernikahan dan melarang membujang terus-menerus juga

⁵ Niniek Suparni, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991

sangat beralasan. Hal ini karena libido seksualitas merupakan fitrah kemanusiaan dan juga makhluk hidup lainnya yang melekat dalam diri setiap makhluk hidup yang suatu saat akan mendesak penyalurannya. Bagi manusia penyaluran itu hanya ada satu jalan, yaitu perkawinan.

Dalam perkawinan adanya ikatan lahir dan batin. Ikatan batin adalah ikatan yang tidak tampak secara langsung, merupakan ikatan secara psikologis. Antara suami istri harus ada ikatan ini, harus saling cinta-mencintai satu dengan yang lain tidak adanya paksaan dalam perkawinan. Bila perkawinan dengan paksaan, tidak adanya rasa cinta kasih satu dengan yang lain, maka berarti bahwa dalam perkawinan tersebut tidak adanya ikatan batin. Bila tidak ada salah satu, maka akan menimbulkan persoalan dalam kehidupan pasangan tersebut, kawin paksa, pada umumnya tidak akan bertahan lama, sehingga perceraian biasanya merupakan hal yang sering terjadi.⁶

Setiap perkawinan diharapkan berlangsung kekal dalam arti putusnya perkawinan hanya disebabkan oleh suatu kematian sesuai kehendak Allah, bukan oleh sebab lain. Jika kemudian timbul suatu perselisihan tersebut diusahakan agar dapat diatasi. Dalam kehidupan rumah tangga, wajar-wajar saja suami dengan isteri mengalami perselisihan karena berbagai masalah yang mereka hadapi. Sering dikatakan bahwa perselisihan dalam keluarga merupakan bumbu penyedap, asal dapat dikelola dengan baik. Perselisihan suami dengan isteri, bisa berupa masalah prinsip, perbedaan sikap mendasar dan watak yang sudah mendarah daging, atau karena hanya persoalan-persoalan sepele yang tidak berarti. Manakala perselisihan atau konflik dalam rumah tangga tersebut tidak dikelola secara baik, berkecenderungan akan mengalami perpecahan, kegersangan hidup rumah tangga dan tidak jarang pada akhirnya memuncak pada terjadinya perceraian.

Permasalahan yang sering terjadi di masyarakat adalah banyak pasangan yang mengajukan gugatan perceraian. Penyebab perceraian yang sering terjadi antara lain karena ketidakharmonisan rumah tangga, faktor

⁶ Bimo Walgito, *Ibid*, hlm. 12.

ekonomi, krisis keluarga, cemburu, poligami, kawin paksa, kawin bawah tangan, penganiayaan dan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Suami atau isteri dihukum lalu kawin lagi, cacat biologis (tidak bisa memenuhi kebutuhan biologis), gangguan pihak keluarga dan tidak ada lagi kecocokan (selingkuh).

Usaha menanggulangi perselisihan banyak cara dan upaya serta sarana yang ditempuh oleh pasangan suami isteri yang dilanda krisis untuk menyelamatkan perkawinan mereka. Ada yang diselesaikan sendiri oleh mereka dan ada pula yang melalui pihak ketiga, melalui tokoh masyarakat atau konsultan perkawinan dan keluarga yang sekarang ini dikenal dengan nama Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) atau dengan cara media lainnya.

BP4 adalah lembaga yang memberikan penasehatan dan pembinaan perkawinan serta pencegahan perceraian sehingga dapat meminimalisir perceraian dilingkungan keluarga masyarakat. Dalam BP4 penyuluh agama bertugas memberikan penerangan bimbingan mental maupun rohani kepada masyarakat untuk meningkatkan ketaqwaan kepada Tuhan yang Maha Kuasa.⁷

Untuk mewujudkan rumah tangga yang damai dan bahagia menurut ajaran agama Islam diperlukan bimbingan yang terus menerus, baik secara langsung ataupun tidak dan dari orang lain yang berkompeten atau dari lembaga seperti BP4 atau yang sejenis. Sebagai lembaga yang kompeten, BP4 sudah sejak lama ada di Indonesia.

Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975 Pasal 28 ayat (3) menyebutkan bahwa “Pengadilan Agama dalam berusaha mendamaikan kedua belah pihak dapat meminta bantuan kepada Badan Penasehat Perkawinan, Perselisihan dan Perceraian (BP4) agar menasehati.

Pada awal berdirinya organisasi tersebut dimulai dengan pembentukan organisasi semacam BP4 di Bandung tahun 1954, kemudian di Jakarta dengan

⁷ Departemen Agama RI, *Pedoman Penyuluh Agama, Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan Haji*, Jakarta 198. hlm. 1

nama Panitia Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian (P5). Di Jawa Tengah dan Jawa Timur dengan nama BP4 dan di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan nama Badan Kesejahteraan Rumah Tangga (BKRT). Sebagai pelaksanaan keputusan konferensi Departemen Agama di Tretes Jawa Timur tanggal 25-33 Juni 1955 maka disatukanlah organisasi tersebut dengan nama “Badan Penasehat Perkawinan dan Penyelesaian Perceraian”. Melalui keputusan Menteri Agama No. 85 tahun 1961.⁸

Selanjutnya berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 tentang penegasan pengakuan BP4 sebagai satu-satunya badan penunjang sebagian tugas Departemen Agama dalam bidang Penasehat Perkawinan, Perselisihan Rumah Tangga dan Perceraian, maka kepanjangan BP4 menjadi Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan .

Peran lembaga konsultan perkawinan dan lembaga seperti BP4 sebenarnya tidak lain hanyalah bersifat memberi solusi kepada suami-isteri yang merasa tidak mampu menyelesaikan masalah mereka sendiri. Perceraian merupakan jalan terakhir mana kala tidak ada alternatif lain dalam mengatasi krisis rumah tangga, tetapi apabila ada jalan lain, maka perceraian seharusnya di hindarkan, namun apabila perceraian akan membawa manfaat bagi kedua belah pihak pada suatu keadaan yang lebih baik, maka perceraian adalah alternatif final.

BP4 sebagai badan penunjang tugas Departemen Agama, merupakan bagian dari Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam, memberikan nasehat perkawinan, perselisihan dan perceraian bagi suami-isteri yang mengalami krisis rumah tangga. Di harapkan apabila mereka melakukan konsultasi dengan BP4, pasangan suami-isteri dapat berjalan baik dalam mengelola kehidupan rumah tangga mereka seperti yang diharapkan yaitu rumah tangga yang sakinah, mawaddah warahmah.

BP4 (Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) di Kementerian Agama Kabupaten Pati sering menangani beberapa kasus

⁸<http://rahima :peran-konselor-bp4-dalam-mewujudkan-keluarga-sakinah>, diakses tgl 3 Maret 2016.

gugatan perceraian dan berusaha untuk dapat menyelesaikan perselisihan antar pasangan yang berselisih serta berusaha mendamaikan kedua belah pihak.

Namun tidak semua lapisan masyarakat yang berselisih bersedia berkonsultasi ke BP4 (Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) tentang masalah yang mereka hadapi. Pada tahun 2014, peneliti menelusuri ada 16 pasangan suami isteri PNS yang memilih bercerai. Pada tahun 2015, peneliti menelusuri ada 17 pasangan suami isteri yang memilih bercerai. Beberapa dari penyebab perceraian tersebut adalah adanya pihak ke tiga dalam rumah tangga, sehingga suami/isteri lebih memilih menggugat cerai pasangannya. Penyebab perceraian lainnya adalah faktor ekonomi, dimana karena rendahnya ekonomi keluarga, meskipun salah satu pihak ada yang menjadi PNS namun tetap saja masih merasa kekurangan sehingga menjadi pemicu pertengkaran antara suami isteri.

Angka perceraian PNS di Kabupaten Pati terus mengalami peningkatan, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor perkara di antaranya adalah faktor cemburu, poligami dan sudah tidak tanggung jawab. Hal tersebut diakui Mulyono Kasubag Perencanaan, Tekonologi informasi dan Pelaporan Pengadilan Agama Kabupaten Pati, pada Rabu 04/05/2016 kepada saya di kantor Pengadilan Agama Kabupaten Pati. Beliau menjelaskan bahwa di tahun 2015 sebanyak 2564 perkara yang ditangani oleh Pengadilan Agama Kabupaten Pati. Sedangkan perkara yang sudah diputuskan kurang lebih sebanyak 2900 perkara ditambah perkara tahun 2014. Kalau diprosentasikan per tahun angka perceraian yang masuk naik sekitar 5-6 persen.⁹ Data tersebut merupakan hasil penelusuran peneliti yang terkait dengan angka perceraian di kantor Pengadilan Agama Kabupaten Pati.

Berangkat dari uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian di BP4 Kementerian Agama Kabupaten Pati. Lokasi ini dipilih karena berdasarkan studi pendahuluan yang penulis lakukan menunjukkan

⁹ Wawancara Peneliti dengan Mulyono Kasubag Perencanaan, Tekonologi informasi dan Pelaporan Pengadilan Agama Kabupaten Pati, tanggal 4 Mei 2016 pukul 10.00 WIB

adanya indikasi bahwa di Kecamatan Pati pada tahun 2016 ini ada 18 angka perceraian tapi yang berhasil ditangani hanya 3 pasangan. Terkait dengan hal tersebut penulis bermaksud mengadakan penelitian dan menuangkannya dalam skripsi ini dengan judul: “Upaya BP4 (Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) Dalam Menangani kasus perceraian PNS di BP4 Kabupaten Pati”.

B. Fokus Penelitian

Dalam pandangan penelitian kualitatif, gejala itu bersifat holistik sehingga penelitian kualitatif perlu membatasi masalah. Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus.¹⁰ Dengan penetapan fokus dan mantap seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana akan dikumpulkan dan mana yang tidak perlu diambil dan mana yang akan di buang.¹¹

Adapun dalam penelitian ini peneliti ditentukan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Strategi BP4 dalam upayanya meminimalisir angka perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.

C. Rumusan Masalah

Dari uraian tentang latar belakang masalah tersebut, maka peneliti dapat merumuskan permasalahan yang akan dikaji sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi BP4 dalam upayanya menangani kasus perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.
2. Apa kendala BP4 dalam upayanya menangani kasus perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.

¹⁰Sugiyono, *Metode Penelitian Pendekatan Kuantitatif , Kualitatif Dan R & D* , Alfabeta, Bandung, 2010, hlm. 286.

¹¹ Lexy Moeloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif* , Remaja Rosda Karya, Bandung 2002, hlm. 63.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui strategi BP4 dalam upayanya menangani kasus perceraian PNS Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.
2. Untuk kendala BP4 dalam upayanya menangani kasus perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan, manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Secara Teoretis

- a. Sebagai sumbangan pemikiran dalam rangka memperkaya khazanah ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan masalah upaya BP4 dalam mendamaikan pihak-pihak yang berperkara dalam rumah tangga di Kabupaten Pati.
- b. Dapat digunakan sebagai studi bagi penelitian-penelitian yang akan datang khususnya mengenai upaya BP4 dalam menekan tingginya perceraian PNS di Kabupaten Pati.

2. Manfaat Secara Praktis**a. Bagi Lokasi Penelitian**

- 1) Memberikan informasi kepada BP4 dalam menangani perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.
- 2) BP4 optimis bisa meningkatkan pelayanannya dalam memberikan penyuluhan dalam meminimalisir angka perceraian PNS di Kabupaten Pati 2015-2016.

b. Bagi Penulis

Menambah ilmu pengetahuan atau dasar pijakan bagi peneliti untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah ada.

c. Bagi Masyarakat

BP4 dipercaya oleh masyarakat dalam menangani kasus perceraian PNS di Kabupaten Pati Tahun 2015-2016.

