

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 merupakan ”ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa”¹. Pengertian perkawinan juga disebutkan dalam Kompilasi Hukum Islam, yaitu “akad yang sangat kuat atau *miitsaaqan ghalidzan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”. Perkawinan yang berlangsung memiliki tujuan membentuk keluarga yang *sakinah, mawaddah, warahmah*². Perkawinan merupakan ikatan sakral antara suami istri guna membangun keluarga harmonis dengan tujuan mencapai *sakinah, mawaddah, warahmah*. Sebagaimana firman Allah Swt,

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”³. (Q.S. Ar-Rum : 21).

¹ Undang-Undang “1 Tahun 1974, Perkawinan,” (2 Januari 1974).

² Direktorat Bina KUA dan Keluarga Sakinah, *Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia* (Jakarta : Dirjen Bimas Islam Kemenag RI, 2018), 5.

³ Alquran, Ar-Rum ayat 21, *Al-Qur'an Terjemahan Wanita* (Bandung : Departemen Agama RI, Sygma Examedia Arkanleema, 2007), 406.

Awal terbentuknya sebuah keluarga baru adalah melalui perkawinan. Setiap individu pasti mendambakan keluarga yang bahagia lahir bathin. Keluarga yang bahagia dapat ditandai dengan terciptanya rasa kasih sayang, saling mencintai, mengasihi, melindungi; hubungan baik antar anggota keluarga serta masyarakat; terpenuhinya sandang, pangan, papan, kesehatan, juga pendidikan yang baik. Selain itu, adanya keturunan yang sholeh dan sholehah dapat menambah kebahagiaan dalam keluarga. Pembagian peran yang seimbang antara suami istri sangat penting demi terwujudnya tujuan keluarga. Langkah mempertahankan ketentraman dalam keluarga dapat diwujudkan dengan saling menjaga kepercayaan dan saling menghormati terhadap pasangan.

Wujud kesetiaan berupa cinta yang muncul dalam perkawinan merupakan dasar dari sebuah perkawinan. Jika seseorang menikah dengan dasar cinta karena nafsu dan cinta egois, maka perkawinan tidak akan bertahan lama dan pada waktunya akan menimbulkan penderitaan dan kekecewaan. Kehidupan pasangan dalam perkawinan tidak hanya mengandalkan rasa cinta, tapi juga membutuhkan arah yang jelas agar langkah mereka selaras dan pasti. Visi dan misi menjadi salah satu aspek penting dalam kehidupan berumah tangga. Visi adalah keinginan setiap pasangan dalam mencapai suatu bentuk keluarga yang diimpikan yakni *sakinah mawaddah warahmah*. Sedangkan misi adalah kewajiban dan komitmen pasangan sebagai perwujudan visi tersebut, sekaligus sebagai tujuan hidup dalam keluarga⁴.

Setiap suami istri dalam membangun bahtera rumah tangganya pasti akan dihadapkan pada berbagai masalah. Hubungan antara suami istri setelah perkawinan akan lebih sulit karena dengan semakin dekatnya hubungan, maka semakin banyak pula tuntutan dari masing-masing pihak yang berpotensi memunculkan kesalahpahaman.

⁴ Muhammad Iqbal, *Psikologi Pernikahan : Menyelami Rahasia Pernikahan* (Jakarta : Gema Insani, 2018), 30.

Permasalahan dalam sebuah perkawinan memang akan selalu ada, karena perkawinan menyatukan dua kepribadian yang berbeda. Usaha suami istri dalam menyelesaikan permasalahan dan kesalahpahaman dalam rumah tangganya kerap kali mendapati kegagalan, sehingga dapat memicu kerenggangan hubungan suami istri bahkan sampai menimbulkan perpecahan/perceraian.

Penyebab perceraian sangatlah beragam, mulai dari permasalahan ekonomi, konflik keluarga, perselingkuhan, adanya KDRT (kekerasan dalam rumah tangga), tidak melaksanakan ibadah agama, dan lain-lain. Perencanaan dan persiapan yang lemah dalam hal perkawinan dan keluarga, mulai dari perencanaan dalam memilih pasangan, perkawinan, perekonomian keluarga juga dapat berakhir dengan perceraian. Banyak pasangan muda yang bercerai, bahkan usia perkawinannya belum genap satu tahun. Kegagalan mereka dalam merencanakan konsep perkawinan atau rumah tangga impian dan tidak memiliki persiapan yang matang dalam memasuki jenjang perkawinan merupakan penyebab terjadinya perceraian⁵.

Islam menganjurkan suami istri untuk menahan diri dan tidak mengambil keputusan secara tergesa-gesa dalam menjatuhkan talak atau menggugat cerai. Suami istri perlu melakukan berbagai upaya dalam mempertahankan perkawinannya dan meminimalkan peceraian. Perceraian adalah jalan terakhir (*the last resort*) dari perkawinan yang tidak harmonis. Suami istri memilih bercerai untuk melepaskan ikatan serta hubungan diantara keduanya setelah melakukan berbagai usaha dan tidak berhasil menyelesaikan perselisihan rumah tangganya. Ketika perceraian itu terjadi, maka mereka harus memiliki alasan yang cukup kuat sebagai dasar untuk bercerai.

Perceraian dijelaskan dalam beberapa peraturan, diantaranya terdapat dalam Pasal 38 sampai Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, dan tata cara perceraian diatur dalam Pasal 14 sampai Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan

⁵ Muhammad Iqbal, *Psikologi Pernikahan*, 13.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Perceraian juga diatur dalam Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 113 sampai dengan Pasal 128, dan mengenai pelaksanaan perceraian diatur dalam Pasal 129 sampai dengan Pasal 148 Kompilasi Hukum Islam.

Mekanisme perceraian masyarakat umum non Aparatur Sipil Negara akan berbeda dengan mekanisme perceraian Aparatur Sipil Negara. Aparatur Sipil Negara memiliki aturan khusus mengenai perceraian, yakni diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan dari pejabat⁶. Sebelum memperoleh surat izin cerai dari pejabat yang bersangkutan, harus terlebih dahulu mendapatkan surat pengantar dari BP4 di Kabupaten/Kota tempatnya bekerja.

BP4 merupakan badan atau lembaga yang memiliki tugas membantu Kementerian Agama dalam peningkatan mutu perkawinan dengan mengembangkan berbagai gerakan untuk membentuk keluarga sakinah. BP4 berusaha menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi pada suami istri yang timbul dalam suatu perkawinan. BP4 berdiri tanggal 3 Januari 1960 dan dikuatkan dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961, BP4 diakui sebagai satu-satunya badan yang melaksanakan tugas dan fungsi di bidang penasihatan perkawinan dan pencegahan perceraian. Peranan dan fungsi BP4 sangatlah diperlukan masyarakat dalam meningkatkan mutu perkawinan sehingga tercapai kehidupan keluarga yang *sakinah mawaddah warahmah*⁷.

Penelitian mengenai peranan BP4 pernah dilakukan oleh Gandha Patria Adiyasa, Bambang Eko Turisno, dan Adya Paramita Prabandari. Penelitian ini bertujuan untuk

⁶ Peraturan Pemerintah RI, “45 Tahun 1990, Perubahan atas peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1983,” (6 September 1990).

⁷ “Keputusan Munas XVI BP4 Tahun 2019, 01/2-P/BP4/XI/2019.” (BP4 Pusat, November 2019).

mendeskripsikan mengenai perkawinan dan peranan Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dibentuknya lembaga BP4 sebagai salah satu upaya mengatasi masalah-masalah suami istri dalam menjalani rumah tangganya. BP4 mempunyai peranan dalam mewujudkan rumah tangga yang bahagia, mencegah perceraian, serta mendamaikan perselisihan pasangan suami istri dengan melakukan pendampingan (mediasi) dan bimbingan⁸.

Aparatur Sipil Negara yang akan melakukan perceraian, mereka datang ke BP4 Kabupaten Kudus untuk berkonsultasi mengenai permasalahan dalam rumah tangganya. Ketidakharmisan rumah tangga Aparatur Sipil Negara dilatar belakangi oleh beragam faktor, seperti munculnya pihak ketiga, sudah tidak ada kecocokan diantara keduanya, kurangnya komunikasi, dan pisah rumah selama berbulan-bulan.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian latar belakang masalah, peneliti tertarik mengangkat judul penelitian mengenai **“PERAN BADAN PENASIHATAN, PEMBINAAN, DAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) DALAM MENCEGAH PERCERAIAN DI KALANGAN ASN TAHUN 2019-2020 (Studi di Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Kudus)”**.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah upaya pembatasan masalah dalam sebuah penelitian yang bertujuan untuk mengetahui secara jelas tentang batasan-batasan pokok masalah yang akan diteliti, agar sasaran penelitian tidak terlalu luas⁹. Penelitian ini memfokuskan mengenai peran BP4 dalam mencegah perceraian di kalangan ASN Kabupaten Kudus,

⁸ Gandha Patria Adoyasa, dkk., “Perkawinan Dan Peranan Badan Penasihat Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4),” *Jurnal Notarius*, Vol. 13, Nomor 1 (2020): 372.

⁹ Albi Anggito dan Johan Setiawan, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Sukabumi : Jejak, 2018), 52.

faktor penghambat dan faktor pendukung BP4 dalam pencegahan perceraian ASN di Kabupaten Kudus, serta upaya yang dilakukan BP4 dalam mengatasi hambatan yang ada.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji sebagai berikut.

1. Bagaimana peran BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di kalangan ASN ?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di Kalangan ASN ?
3. Apa saja Upaya yang dilakukan BP4 dalam mengatasi hambatan yang ada ?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini, antara lain :

1. Untuk mengetahui peran BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di kalangan ASN.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di Kalangan ASN.
3. Untuk mengetahui Upaya yang dilakukan BP4 dalam mengatasi hambatan yang ada.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini meliputi manfaat secara teoritis dan manfaat secara praktis.

1. Manfaat Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan mengenai Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) serta dapat dijadikan sebagai bahan pustaka bagi mahasiswa prodi Hukum Keluarga Islam.

2. Manfaat Secara Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut.

- a. Bagi pengurus BP4, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi wawasan bagi BP4 dalam peningkatan fungsi dan perannya sebagai mediator, advokasi, dan konsultasi perkawinan guna menekan laju perceraian di Kabupaten Kudus.
- b. Bagi peneliti lain, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan sumber informasi bagi penelitian selanjutnya.

F. Sistematika Penelitian

Agar penulisan penelitian ini dapat tersusun secara sistematis dan terarah, maka peneliti membagi penulisan skripsi ini kedalam tiga bagian, yakni bagian awal skripsi, bagian utama skripsi, dan bagian akhir skripsi.

1. Bagian awal skripsi berisikan : halaman judul, nota persetujuan, pengesahan, pernyataan keaslian penulis, motto, persembahan, kata pengantar, abstrak, daftar isi, daftar singkatan, serta daftar tabel atau gambar.
2. Bagian utama skripsi

Bab I merupakan Pendahuluan, yang berisikan uraian singkat mengenai latar belakang, fokus penelitian, rumusan masalah yang akan dikaji, tujuan dari penelitian, manfaat penelitian yang terbagi menjadi manfaat secara teoritis dan manfaat secara praktis, serta sistematika penelitian.

Bab II adalah tinjauan pustaka, membahas mengenai teori-teori yang penulis butuhkan untuk menunjang penelitian dan konsep yang relevan untuk membahas permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini yaitu mengenai BP4, perceraian, ketentuan perceraian bagi ASN. Selain itu, pada bab ini juga terdapat tinjauan penelitian atas penelitian terdahulu serta kerangka berfikir.

Bab III adalah metodologi penelitian. Bab ini menjelaskan mengenai metodologi penelitian yang digunakan penulis terdiri dari jenis dan pendekatan penelitian, *setting* penelitian, subjek penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, uji keabsahan data, dan teknik analisis data.

Bab IV yaitu hasil penelitian dan pembahasan. Bab ini berisi laporan hasil penelitian serta pembahasan tentang hasil penelitian yang telah diperoleh oleh peneliti. Pada bab ini akan diuraikan mengenai data dan analisis data tentang peran BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di kalangan ASN, Faktor penghambat dan pendukung BP4 Kabupaten Kudus dalam pencegahan perceraian di kalangan PNS, serta Upaya yang dilakukan BP4 dalam mengatasi hambatan yang ditemui.

Bab V adalah penutup dari sebuah bab yang ada dari bagian isi penulisan skripsi. Terdapat dua sub bab pada bab ini, yakni sub bab pertama akan diuraikan kesimpulan meliputi seluruh ringkasan pada isi skripsi, dan sub bab kedua berisikan saran yang berkaitan dengan pembahasan penelitian yang penulis sampaikan untuk mengakhiri bagian isi skripsi.

3. Bagian akhir skripsi berisikan daftar pustaka dan lampiran-lampiran.