

SKRIPSI

JUNIARDHY ARIJANTO NUGROHO

**BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN
PERKAWINAN DALAM USAHANYA MENCEGAH
TERJADINYA PERCERAIAN DI DAERAH TINGKAT II
KOTAMADYA SURABAYA**



**FAKULTAS HUKUM PROGRAM NON REGULER
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

**BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN
PERKAWINAN DALAM USAHANYA MENCEGAH
TERJADINYA PERCERAIAN DI DAERAH TINGKAT II
KOTAMADYA SURABAYA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing



Liliek Kamillah, A.H., M.Hum.
NIP : 130 531 799

Penyusun



Juniardhy Arijanto N.
NIM : 039810330 U

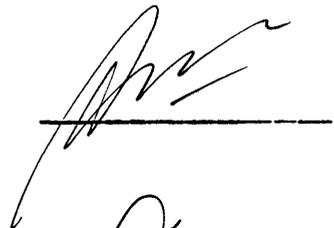
**FAKULTAS HUKUM PROGRAM NON REGULER
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji

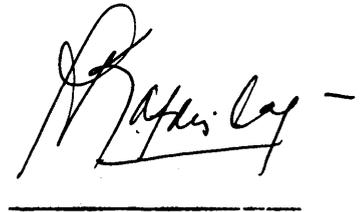
Pada hari Selasa, tanggal 11 Nopember 2003

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Dr. Afdol, S.H., M.S.



Anggota : 1. Liliek Kamilah, S.H., M.Hum.



2. Drs. Abd. Shomad, S.H., M.H.



KATA PENGANTAR

Tiada pantas ungkapan kata paling awal sebagai mudimah, kecuali memanjatkan rasa puja dan puji syukur penulis haturkan keharibaan Allah SWT, karena sampai detik ini penulis masih mendapatkan limpahan dan curahan nikmat, rahmat, taufik serta hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu.

Walaupun usaha untuk mendapatkan kebenaran ilmiah melalui penulisan ini telah penulis usahakan semampu mungkin, namun sebagai hamba Allah, penulis merasa hanya memiliki ilmu yang sangat sedikit dibandingkan ilmu-Nya yang tidak terbatas. Selawat dan salam semoga dilimpahkan Allah SWT kepada Nabi Muhammad SAW pengemban risalah Islam yang telah tersebar ke seluruh penjuru dunia.

Namun demikian penyusunan skripsi ini tidak lepas dari dukungan dan bantuan banyak pihak. Untuk itu dengan kerendahan hati saya ucapkan terima kasih yang sebesar – besarnya kepada :

1. Ibu Liliek Kamilah, S.H., M.Hum., selaku Dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan penuh ketekunan serta banyak meluangkan waktu untuk membimbing penulis.
2. Bapak Dr. Afdol, S.H. M.S., selaku Ketua Tim Penguji yang selalu memberikan semangat kepada penulis.
3. Bapak Drs. Abdul Shomad, S.H., M.H., selaku Dosen Penguji.

4. Bapak Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
5. Bapak Muchammad Zaidun, S.H., M.Si., selaku Pembantu Dekan Bidang Pendidikan/Ketua Program Non Reguler Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Program Non Reguler Universitas Airlangga yang tidak mungkin penulis sebut satu persatu yang telah ikut andil memberikan ilmu-ilmu hukum selama dalam perkuliahan sejak Tahun 1998.
7. Orang tua dan saudara yang dengan tulus telah memberikan dukungan dan motivasi maupun doa dalam pembuatan skripsi ini.
8. Beserta teman-temanku yaitu Bertus, Andhika, Afi, Tantri, Ibu Hirda, Riska, Dhani, dan Bapak Agus yang telah banyak memberikan bantuannya.

Semoga kebaikan Bapak, Ibu dan saudara – saudara sekalian selalu mendapatkan imbalan yang setimpal dari Allah SWT.

Kami menyadari bahwa penyusunan dan penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, pepatah mengatakan “ Tiada Gading Yang Tak Retak “ oleh sebab itu sudilah kiranya para pemerhati berkenan memberikan saran, masukan bahkan kritikan yang sifatnya membangun untuk perbaikan penulisan di masa-masa mendatang.

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Permasalahan : Latar Belakang dan Permasalahan	1
2. Penjelasan Judul	4
3. Alasan Pemilihan Judul	5
4. Tujuan Penulisan	6
5. Metode Penulisan	7
6. Pertanggung Jawaban Sistematika.....	8
BAB II PERCERAIAN MENURUT HUKUM ISLAM, UNDANG- UNDANG NOMOR 1 TAHUN 1974 DAN KOMPILASI HUKUM ISLAM.....	10
1. Pengertian Perceraian Menurut Hukum Islam Dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.....	10
a. Pengertian Perceraian Menurut Hukum Islam.....	14
b. Pengertian Perceraian Menurut Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974.....	16
c. Pengertian Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam	20

2.	Syarat – Syarat Perceraian Menurut Hukum Islam Dan Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974	20
a.	Syarat Perceraian Menurut Hukum Islam.....	20
b.	Syarat Perceraian Menurut Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974	22
c.	Syarat Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam ...	23
3.	Penyelesaian Perceraian Menurut Hukum Islam	25
4.	Penyelesaian Perceraian Menurut Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974	28
5.	Penyelesaian Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam .	30
BAB III LEMBAGA BP-4 DALAM PELAKSANAAN TUGAS DAN PRAKTEKNYA MENCEGAH PERCERAIAN DI KOTAMADYA SURABAYA.....		32
1.	Pelaksanaan Antara Teori dan Praktek	32
2.	Beberapa Permasalahan Yang Timbul Pada BP-4 Dalam Melaksanakan Tugasnya.....	43
3.	Contoh Kasus Yang Ditangani BP-4	45
BAB IV PENUTUP		
1.	KESIMPULAN.....	47
2.	SARAN.....	49

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya

Terbentuknya keluarga diawali dengan adanya suatu perkawinan. Perkawinan inilah yang menentukan keutuhan dan keharmonisan suatu rumah tangga. Bilamana dalam perkawinan itu kedua belah pihak antara suami dan isteri dapat menciptakan keadaan yang harmonis, memiliki sikap saling pengertian dan saling percaya, niscaya suatu tujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan sejahtera di dunia dan di akhirat kelak akan tercapai. Sebaliknya dengan keadaan yang demikian tidak dapat mereka ciptakan, tidak mustahil akan menyebabkan timbulnya konflik ataupun ketidaksesuaian diantara mereka, yang akhirnya memuncak dan memungkinkan untuk melakukan perceraian.

Upaya perceraian dimungkinkan ada karena adanya perkawinan, tidak ada perkawinan maka tidak ada perceraian, karena itu perkawinan awal hidup bersama sebagai suami isteri dalam membina bahtera rumah tangga dan perceraian adalah akhir hidup bersama sebagai suami isteri. Dalam ajaran agama islam sebuah perkawinan harus dipertahankan dari perceraian agar kekal diantara suami dengan isteri dan terbentuk keluarga yang sakinah, kecuali dengan sebab yang tidak bisa dielakkan, yaitu dengan sebab kematian dari salah seorang diantara mereka berdua. Itulah sebabnya dalam melakukan perkawinan tidak disahkan perkawinan untuk sekedar bersenang senang yang terbatas waktunya (bersifat sementara) atau biasa disebut dengan nikah *mut'ah*. Namun demikian Islam tidak mengikat

perkawinan, yang dalam hal ini bukan berarti bahwa Islam tidak memudahkan untuk melakukan perceraian tetapi tidak pula mempermudah talaq atau perceraian. Ketentuan dalam Hadist Nabi Muhammad S.A.W Bahwa : “Talaq adalah sebagai perbuatan yang dimurkai oleh Allah diantara perbuatan yang halal”.

Pergaulan atau hubungan hidup yang erat didunia ini adalah hubungan antara suami isteri. Dalam kehidupan sehari-hari untuk bertemu suami atau isteri tidak menentu, bahkan setiap siang dan malam, bulanan dan tahunan, mereka bergaul dan berkumpul di dalam rumah tangga maupun diluar rumah tangga. Suami isteri bergaul dan berkumpul tidak hanya serumah namun juga sekamar dan seranjang. Selama dan sepanjang pergaulan itu tentu menghendaki untuk saling membutuhkan kasih sayang, penyesuaian pendapat, pandangan hidup yang sama dan mempunyai suatu tujuan yang sama disamping beriman. Tetapi karena suami isteri itu tidak seibu seapak, sesuku atau sekeluarga tidak menutup kemungkinan akan terjadi perbedaan pendapat mengenai sifat watak, pembawaan, pendidikan dan pandangan hidup, hal-hal seperti inilah yang menyebabkan timbulnya kerengangan pada pasangan suami isteri.

Diketahui bahwa tidak selalu tujuan perkawinan dapat dilaksanakan sesuai cita-cita, walaupun penyesuaian tersebut sudah diusahakan sedemikian rupa namun tetap menimbulkan permusuhan diantara keduanya maupun kerabat masing-masing meskipun sudah berusaha untuk menghindarinya.

Berdasarkan ungkapan diatas ; tidaklah mustahil jika dalam masyarakat dijumpai kehidupan perkawinan dengan sesuatu sebab hingga menjadi buruk, kadang-kadang sedemikian buruknya sehingga tidak dapat diperbaiki lagi dan

dirasakan kehidupan suami isteri tidak dapat dilanjutkan lagi. Akibat kehidupan perkawinan yang tidak dapat dilanjutkan lagi maka salah satu pihak dari suami isteri adalah merupakan masalah dari pokok perceraian.

Dalam perkembangannya untuk mewujudkan tujuan perkawinan dan mencegah adanya perceraian, di Indonesia terdapat lembaga yang berfungsi sebagai penasihat perkawinan yang disebut *Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan* selanjutnya disebut BP-4. Lembaga inilah yang mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, materiil dan spiritual.

Sesuai dengan apa yang saya uraikan diatas, bagi orang Islam yang bermaksud untuk melakukan perceraian, hendaknya terlebih dahulu datang ke Lembaga BP-4 guna mengadakan konsultasi untuk memperoleh nasihat, sebelum mereka mengajukan ke Pengadilan Agama. Namun tidak menutup kemungkinan untuk langsung mengajukan ke Pengadilan Agama, karena masalah perceraian adalah masalah pribadi, jadi tergantung pada yang bersangkutan (suami isteri).

Ketidaksesuaian dalam rumah tangga yang mengakibatkan perceraian bisa terjadi karena perasaan emosi yang memuncak. Dengan usaha melalui BP-4 ini mereka akan memperoleh pengarahannya dan nasehat yang akan menuju kearah kerukunan rumah tangganya.

Berangkat dari latar belakang tersebut saya menyusun skripsi ini dengan mengambil judul seperti di atas. Alasan yang pertama yaitu : perceraian menurut agama Islam merupakan perbuatan yang halal akan tetapi sangat dimurkai oleh

Allah, oleh sebab itu saya ingin mengetahui sejauh mana peranan lembaga BP-4 dalam menjalankan tugas dan wewenangnya serta fungsinya.

Hal yang kedua : mengingat lembaga BP-4 ini dibentuk oleh pemerintah sebagai jalan alternatif untuk merukunkan kembali rumah tangga suami isteri, disamping usaha-usaha lain menurut hukum Islam yang diatur. Yang ketiga : mengingat lembaga BP-4 ini sebagai lembaga yang dapat dikatakan sangat tepat setelah usaha perdamaian oleh suami istri tidak dapat dilaksanakan.

Berdasarkan uraian secara keseluruhan, maka dapat dibahas permasalahan dalam skripsi ini yaitu sebagaimana yang saya rumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana tinjauan perceraian menurut hukum Islam dan Undang – Undang No.1 Tahun 1974 tentang perkawinan, dan Kompilasi Hukum Islam ?
2. Bagaimanakah peranan lembaga BP-4 sebagai lembaga yang semi resmi, dalam usaha mencegah perceraian?

2. Penjelasan Judul

Judul skripsi ini adalah “ BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN DALAM USAHANYA MENCEGAH TERJADINYA PERCERAIAN DI DAERAH TINGKAT II KOTAMADYA SURABAYA“. Yang saya maksudkan dengan judul diatas adalah keberadaan BP-4 dalam bidang penasehatan perkawinan. Perkawinan dalam istilah Islam disebut dengan nikah, yang berarti suatu akad atau perjanjian yang suci antara seorang

laki-laki dengan seorang wanita untuk membentuk keluarga yang bahagia dan sejahtera atas dasar sukarela dengan cara-cara yang diridhoi oleh Allah.

Sedangkan kata “Perceraian” mengandung arti bahwa gagalnya suami isteri untuk membentuk keluarga yang telah dirintis atau mereka bina karena suatu sebab. Dalam hukum Islam istilah perceraian disebut dengan talaq atau furqoh, yang berarti bercerai atau membuka ikatan membatalkan perjanjian.

Kata “Badan” disini, adalah tubuh atau wadah, tempat terbentuknya suatu organisasi sosial ataupun organisasi masyarakat. Yang disini badan mengandung arti bahwa suatu badan atau lembaga sosial

3. Alasan Pemilihan Judul

Banyak terjadi kesalahpahaman mengenai bagaimana peranan BP-4 itu seutuhnya. Kebanyakan masyarakat menganggap bahwa BP-4 adalah suatu badan atau lembaga yang hanya menangani masalah perkawinan dan perceraian saja, padahal sebenarnya BP-4 tidak hanya menangani kedua masalah tersebut saja, melainkan masih banyak masalah lainnya.

Disamping itu pemerintah di dalam pelaksanaan pembangunan nasional pada era reformasi sekarang ini mengarahkan pembangunan pada segala bidang, salah satunya bidang agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang pada masa reformasi ini mulai dari pemerintahan Presiden K.H Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sampai dengan Presiden Megawati ini era kebebasan beragama di Indonesia telah terbuka lebar dalam berpendapat dan beragama. Termasuk salah satu sasaran pembangunan reformasi ini adalah

kesejahteraan keluarga yang bertitik tolak pada adanya perkawinan, serta pemerintah pada saat ini juga berusaha meningkatkan kesejahteraan keluarga Indonesia guna mencapai tujuan keluarga yang sakinah mawadhah.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang bertujuan untuk mengatur hal-hal yang terjadi dalam perkawinan, hal ini jika dikaitkan dengan Lembaga BP-4 menjadi sangat tidak jelas akan tugas dan fungsinya menjadi lebih efektif. Atas dasar uraian tersebut, saya memandang masalah itu cukup menarik untuk saya angkat menjadi sebuah skripsi yang berjudul : “BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN DALAM USAHANYA MENCEGAH PERCERAIAN DI DAERAH TINGKAT II KOTAMADYA SURABAYA”.

4. Tujuan Penulisan

Tujuan umum penulisan ini untuk memperdalam pengetahuan saya, tentang bagaimana eksistensi Lembaga BP-4 ini dalam menjalankan tugas dan wewenangnya khususnya dalam mencegah terjadinya perceraian. Selanjutnya dalam penulisan skripsi ini saya akan membahas peranan lembaga BP-4 yang merupakan lembaga yang berperan mengurus, menasehati perkawinan dan bertindak sebagai penasehat dan penengah dalam perceraian dimasyarakat khususnya pada lembaga perkawinan Islam.

Tujuan khusus penulisan ini untuk memenuhi salah satu syarat dan melengkapi tugas-tugas guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Universitas Airlangga Surabaya.

Disamping itu penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran tentang Hukum Perkawinan Islam kepada Masyarakat, Bangsa dan Negara Indonesia.

5. Metode Penulisan

a. Pendekatan Masalah

Skripsi ini menggunakan pendekatan yuridis dan pendekatan empiris. Pendekatan yuridis adalah pendekatan dengan memasukkan ketentuan Undang-Undang kedalam permasalahan yang ada. Pendekatan empiris adalah pendekatan dengan melihat kejadian yang ada dalam masyarakat.

b. Sumber Data

Dalam skripsi ini saya menitik beratkan pada studi kepustakaan, ada dua jenis bahan yaitu data primer yang terdiri dari peraturan perundang – undangan, hasil wawancara dan ketentuan-ketentuan lainnya yang berkaitan dengan perkawinan dan perceraian.

Kedua adalah data sekunder atau pelengkap yang terdiri dari buku-buku, artikel koran, catatan kuliah, majalah, kamus, bahan seminar, yang menyangkut obyek permasalahan yaitu hukum perkawinan Islam.

c. Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Data

Metode penulisan yang digunakan adalah deskriptif, dengan metode deskriptif saya maksudkan untuk memberikan gambaran fakta-fakta yang terjadi

dalam masyarakat mengenai perkawinan dan penyelesaian perceraian dalam Islam. Dari sini saya akan memberikan analisa secara yuridis dengan berpangkal tolak pada hukum tentang perkawinan yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Kompilasi Hukum Islam dan Syariat Islam.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Untuk mempermudah maksud dalam penulisan skripsi ini maka akan dibahas dalam empat bab yang meliputi :

Bab I merupakan pendahuluan yang memuat gambaran umum latar belakang permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini, sehingga dapat memberikan arah bagi pembahasan selanjutnya. Bab I juga memuat penjelasan judul yang merupakan penjelasan agar dapat dimengerti maksud judul dari skripsi serta ruang lingkup batasan yang dibahas dari judul penulisan ini, lalu alasan pemilihan judul; tujuan penulisan yaitu tujuan dan maksud dari penulisan skripsi ini, kemudian diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Sedangkan Bab II dibahas mengenai peranan Lembaga BP-4 dalam usahanya membantu mencegah terjadinya perceraian dalam prakteknya di Surabaya. Disini juga kemukakan pelaksanaan antara teori dengan prakteknya. Maksudnya apakah dalam teori dengan prakteknya dalam pelaksanaannya sudah sesuai. Selanjutnya akan dibahas mengenai beberapa permasalahan yang timbul pada BP-4 dalam melaksanakan tugasnya.

Selanjutnya dalam Bab III saya akan membahas masalah tinjauan yuridis terhadap perceraian menurut Hukum Islam dan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sekaligus menguraikan tentang perceraian, syarat-syarat perceraian, penyelesaian perceraian menurut hukum Islam dan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 dan juga kasus perceraian yang pernah ditangani oleh BP-4 Kotamadya Surabaya.

Akhirnya seluruh uraian dalam penulisan skripsi ini ditutup dengan Bab IV yang merupakan bab terakhir. Bab ini akan memuat kesimpulan dari seluruh uraian dan pembahasan untuk selanjutnya disampaikan saran yang dianggap perlu.

BAB II
Perceraian Menurut Hukum Islam,
Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi
Hukum Islam

1. Pengertian Perceraian Menurut Hukum Islam, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, dan Kompilasi Hukum Islam

Perceraian merupakan akibat dari putusanya perkawinan. Namun bila kita menyadari bahwa keluarga yang kokoh merupakan syarat yang penting bagi kesejahteraan masyarakat, harus pula diakui pentingnya langkah untuk membangun sebuah keluarga.

Perkawinan yang didalam Islam disebut nikah, mempunyai pengertian suatu perjanjian perikatan antara seorang laki-laki dan seorang wanita.¹ Perjanjian ini bukan sembarang perjanjian seperti halnya perjanjian jual-beli atau sewa-menyewa, tetapi perjanjian dalam nikah merupakan perjanjian yang suci untuk membentuk keluarga bahagia sejahtera berdasarkan syariat Islam .

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pada pasal 1 menyatakan, perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Setelah ditetapkannya Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka dasar

¹ Somiyanti, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*. Jilid I, Cet I, Liberty, Yogyakarta, 1982, h. 9.

berlakunya Hukum Islam di bidang perkawinan, Talak dan rujuk tentulah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, ini terutama pasal 2 ayat (1) dan pasal 2 ayat (2) yang menetapkan sebagai berikut :

*Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing – masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap – tiap perkawinan dicatat menurut peraturan –peraturan, perundang – undangan yang berlaku.*²

Disunahkan pula mengadakan walimah (berwalimah) atau pesta perkawinan tetapi tidak wajib hukumnya. Seperti dikemukakan dalam Hadist Rasul yang diriwayatkan oleh Anas bin Malik yang menceritakan bahwa sesudah perkawinan Nabi Muhammad dengan Safiah binti Hujai bin Akhtab setelah selesai perang khaibar. Nabi Muhamamd berkata : beritahukanlah, umumkanlah kepada orang sekelilingmu perkawinan kita. Begitupun hadist qauliyah Rasul yang berbunyi : ³Berwalimahlah kamu walaupun hanya menyediakan makanan yang terdiri dari kaki kambing.⁴ Walimah artinya pesta perkawinan untuk mengumumkannya kepada masyarakat.

Untuk menjamin kepastian hukum, maka perkawinan berikut segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum undang-undang ini berlaku, yang dijalankan menurut hukum yang telah ada adalah sah. Demikianlah penjelasan umum dari Undang-Undang 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.⁵

² Mochd Asnawi, Himpunan Peraturan dan Undang – Undang RI tentang Perkawinan serta Peraturan pelaksanaan, Kudus, Penerbit Menara, 1975, h. 232

³ Sulaiman Rasyid *Loc cit* h. 356

⁴ Sajuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*. Jakarta, UI Press, 1974, h. 131

⁵ *Ibid*, halaman 25, 26 dan 27

Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

Untuk melakukan perceraian harus ada alasan, bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.

Putusnya hubungan perkawinan dapat terjadi karena :

1. Kematian salah satu pihak.
2. Perceraian baik tuntutan suami atau istri.
3. Karena putusan pengadilan.

Tata cara perceraian di depan sidang pengadilan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, Gugatan perceraian diajukan pada pengadilan, sedangkan tata cara mengajukan gugatan diatur dengan pasal 14 PP Nomor 9 Tahun 1975, lihat juga pasal 38 dan seterusnya pasal 9 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974. Seorang suami yang telah melangsungkan perkawinan menurut Agama Islam yang menceraikan istrinya, mengajukan surat kepada pengadilan di tempat tinggalnya yang berisi pemberitahuan bahwa ia bermaksud menceraikan istrinya disertai alasan – alasannya serta meminta kepada pengadilan diadakan sidang untuk keperluan itu.

Permohonan gugatan ini harus diajukan ke Pengadilan di daerah hukum yang meliputi tempat berlangsungnya perkawinan atau tempat tinggal kedua suami istri terakhir.

Batalnya perkawinan serta sahnya perceraian hanya dapat dibuktikan dengan keputusan Pengadilan Agama untuk orang – orang Islam dan Pengadilan Negeri untuk orang – orang non-Islam.

Namun bagaimanapun juga sudah menjadi kodratnya bahwa antara dua jenis yang berlainan mempunyai daya tarik-menarik. Oleh karena itu dengan perkawinan, maka akan timbul gairah antara seorang pria dan wanita secara timbal balik.

Hal tersebut sesuai dengan firman Allah, yang berbunyi :

“Mereka (perempuan) itu pakaian bagimu dan kamupun pakaian dari mereka.....” (Qs:Al-Baqarah:187)⁶

Perkawinan mempunyai faedah yang besar sekali, baik bagi diri sendiri maupun bagi masyarakat. Hal ini disebabkan karena perkawinan mempunyai tujuan :

1. Menjadikan kehidupan dirumah dengan damai serta cinta mencintai antara satu dengan yang lain. Sebagaimana firman Allah :

“ Dan diantara keterangan-Nya, bahwa ia (Allah) menjadikan isteri bagimu dari bangsamu, supaya boleh kamu tinggal (dengan damai) bersama dia serta menjadikan berkasih sayang dan cinta mencintai antara kamu. Sungguh yang demikian menjadi ajat (keterangan) bagi kaum yang berpikir “ (Qs:Ar-Rum:21)⁷

2. Untuk menenangkan pandangan mata dan menjaga kehormatan diri.

Tersebut dalam hadist nabi : dari Abdullah Bin Masud, ia berkata, telah berkata kami Rasulullah SAW : “ Hai sekalian pemuda, barang siapa diantara kamu yang telah sanggup kawin, maka hendaklah kawin. Akan sesungguhnya kawin itu menghalangi pandangan (terhadap yang dilarang agama) dan memelihara faraj. Dan barang siapa yang tidak sanggup

⁶ Ibid, h. 15

⁷ Mahmud Yunus, *Hukum Perkawinan dalam Islam*, Cet VI, Hidakarya Agung, Jakarta, 1981

hendaklah berpuasa. Karena puasa itu adalah perisai baginya “ (H.R. Bukhori dan Muslim)

3. Untuk mendapatkan keturunan yang sah, yang kuat iman, kuat ilmu dan kuat amal sehingga mereka itu akan dapat membangun hari depannya yang lebih baik bagi dirinya, keluarganya dan masyarakat serta bangsa dan negara.

Pengertian Perceraian menurut hukum Islam .

Perceraian dalam istilah fiqh disebut “ Talaq “ atau “ Furqoh “. Perceraian adalah membuka ikatan membatalkan perjanjian⁸. Perjanjian suci dimana seorang wanita dengan seorang laki-laki saling mengikat diri untuk membentuk keluarga bahagia sejahtera berdasarkan syari’at. Jika perkawinan itu dilakukan menyimpang dari tujuan yang disyari’atkan, maka hukum perkawinan itu haram. Misalnya nikah mut’ah (nikah untuk sementara waktu).

Hal tersebut di atas sesuai dengan firman :

“ Hai orang beriman, tidak bagi kamu mempusakai wanita dengan jalan paksa; dan janganlah kamu berikan kepadanya, terkecuali bila mereka melakukan pekerjaan keji dan nyata. Dan bergaullah dengan mereka secara patut. Kemudian bila kamu tidak menyukai mereka (maka bersabarlah) karena mungkin kamu tidak menyukai sesuatu, padahal Allah menjadikan kepadanya kebaikan yang banyak “ (Qs:An-Nisa:19)⁹

Islam telah mensyari’atkan bahwa perkawinan itu bukan untuk sementara waktu tetapi untuk selama-lamanya. Bahkan sebagian penganut hadist berpendapat bahwa haram menjatuhkan talaq dengan tidak bersebab, karena perbuatan itu mendatangkan mudarat dan kesulitan terutama bagi wanita yang

⁸ Sulaiman Rasjid, Op. Cit, h. 379.

⁹ Departemen Agama, *Al-Quran dan Terjemahannya*, Jakarta. PT. Bumi Restu. 1978, hal. 119.

dicerai dan anak-anak yang ditinggalkan.¹⁰ Namun manusia itu tidak ada memiliki kesempurnaan, juga tidak lepas dari kekhilafan. Oleh karena itu setiap manusia pasti mempunyai problema. Apalagi mereka yang sudah berkeluarga (suami isteri). Percekcokan maupun perselisihan selalu mewarnai kehidupan mereka, bilamana mereka tidak dapat mengatasinya secara baik-baik. Namun kemampuan manusia itu tidak sama dan sangat terbatas. Mereka ada yang mampu dan ada yang tidak mampu untuk mengembalikan keadaan rumah tangga dalam suasana yang damai.

Bagi keluarga yang tidak mampu mengatasi perselisihan yang berlarut-larut, mereka tidak dapat didamaikan dan terus menerus terjadi pertengkaran, maka jalan terakhir mereka harus cerai. Karena Islam tidak menghendaki suatu keluarga itu berdiri tidak sesuai dengan apa yang ditentukan dalam syari'at, maka cerai merupakan jalan terbaik bagi mereka, karena keadaan seperti itu bilamana dipertahankan sangat tidak baik bagi perkembangan anak-anaknya maupun bagi keluarga masing-masing pihak.

Kendatipun demikian, diharapkan dengan putusnya perkawinan mereka, tidak berarti pula memutuskan tali persaudaraan (hubungan kekeluargaan) terhadap keluarga masing-masing pihak, sehingga tidak ada perasaan dendam.

¹⁰ Hosein Ibrahim. *Fiqh Perbandingan dalam Masalah Talaq*. Tintama. Jakarta, 1961, hal. 37

Pengertian Perceraian Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

Perceraian adalah gagalnya suami isteri menyusun dan membina rumah tangga yang telah mereka rintis. Alasan gagalnya mereka menyusun dan membina rumah tangga pada umumnya :

1. Kesulitan bidang ekonomi.
2. Kerena Poligami.
3. Ditinggal mati.
4. Karena suami tidak memberikan nafkah.
5. Pengaruh lingkungan.
6. Kawin paksa.¹¹

Menurut pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 perceraian dapat terjadi karena :

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya, yang sukar disembuhkan.
2. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya.
3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain.

¹¹ Marpaung, Happy. *Masalah Perceraian*, Cet I, Tonis, Bandung, 1983.

5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami istri.
6. Antara suami dan istri terus – menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Namun demikian pada Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 Pasal 19 seperti yang disebutkan diatas berkaitan dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 agar memperkuat bukti-bukti untuk dikabulkanya gugatan tersebut misal : Pada Pasal 19 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dengan didukung Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 87 maka jika salah satu pihak berbuat zina atau seperti yang disebutkan pada Pasal 19 sehingga permohonan atau gugatan yang sudah diajukan sedangkan pemohon atau penggugat tidak dapat melengkapi bukti – bukti dan termohon atau tergugat menyanggah alasan tersebut dan hakim berpendapat bahwa permohonan atau gugatan itu bukan tiada pembuktian sama sekali serta upaya penegakan alat bukti tidak mungkin lagi diperoleh baik dari pemohon atau penggugat maupun dari termohon atau tergugat, maka hakim karena jabatannya dapat menyuruh pemohon atau penggugat untuk bersumpah. Namun apabila sumpah yang dimaksud pasal 87 tersebut dilakukan oleh suami, maka penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan cara li'an, hal ini mengacu pada pasal 88 Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989.

Pada Pasal 19 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 dengan didukung Undang –

Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 74, maka apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan salah satu pihak mendapat pidana penjara, maka untuk memperoleh putusan perceraian, sebagai bukti penggugat cukup menyampaikan salinan putusan Pengadilan yang berwenang yang memutuskan perkara disertai keterangan yang menyatakan bahwa keputusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pada Pasal 19 huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 dengan didukung Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 75, maka apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan bahwa tergugat mendapatkan cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami, maka hakim dapat memerintahkan tergugat untuk memeriksa diri kepada dokter, dan jika hasil pemeriksaan itu tidak sesuai dengan gugatan maka gugatan cerai tersebut batal demi hukum.

Pada Pasal 19 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 dengan didukung Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 76, apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan syiqaq, dalam hal ini saya samakan dengan perselisihan dan pertengkaran maka untuk mendapatkan putusan perceraian harus didengar keterangan saksi – saksi yang berasal dari keluarga atau orang – orang yang dekat dengan suami istri.

Pada Pasal 19 huruf d Peraturan Pemerintah nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 dengan didukung Undang –

Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 77, apabila selama berlansungnya gugatan perceraian , atas permohonan penggugat atau tergugat atau berdasarkan pertimbangan bahaya yang mungkin ditimbulkan maka Pengadilan dapat mengizinkan suami istri tersebut untuk tidak tinggal dalam satu rumah.¹²

Di dalam pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 disebutkan: “Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu “. Pasal ini mengandung pengertian tidak ada perkawinan diluar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, maka konsekwensinya tidak ada perceraian yang dilakukan diluar hukum agamanya dan kepercayaannya itu.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 beserta Peraturan pelaksanaannya maka hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu juga berlaku sebagai ketentuan untuk perkawinan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan, termasuk perceraian. Dengan begitu bagi orang Islam tidak ada kemungkinan untuk melakukan perceraian dengan melanggar hukum agamanya sendiri.

Pengertian Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 154 Tahun 1991 Tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 Tanggal 10 Juni 1991 Menteri Agama Republik Indonesia Pada Pasal 113 :

¹² Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang *Peradilan Agama*

1. Perkawinan Dapat Putus Karena
 - a. Kematian
 - b. Perceraian
 - c. Atas Putusan Pengadilan
2. Putusan Perkawinan yang disebabkan karena perceraian dapat terjadi karena talak atau berdasarkan gugatan perceraian.
3. Perceraian hanya dapat dilakukan di depan Sidang Pengadilan Agama, setelah Pengadilan Agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak¹³.

Syarat-syarat Perceraian Menurut Hukum Islam, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Dan Kompilasi Hukum Islam.

Syarat perceraian menurut hukum Islam .

Perceraian (putusnya perkawinan) dapat terjadi antara lain karena :

1. Talaq.
Islam Mensyariat'kan bahwa hak talaq ada pada suami, tidak berarti hal ini memberikan kesempatan pada suami atau laki-laki untuk berbuat semaunya dalam menjatuhkan talaq.
2. Khulu'.
Bentuk perceraian diikuti dengan pembayaran 'Iwald yaitu tebusan istri terhadap suami . Dengan pembayaran itu hak Khulu' ada pada istri.¹⁴
3. Fasakh.

¹³ Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam*, Suatu Analisis Dari Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 1974 dan Komplikasi Hukum Islam, Bumi Aksara, h. 152.

¹⁴ Soe miyati, Op. Cit, h. 110

Perceraian itu terjadi karena perkawinan itu dirusak atau dibatalkan, sehingga istri menggugat ke Pengadilan Agama karena perlakuan suami yang luar biasa. Hak fasakh ada pada kedua-duanya (suami dan Istri).

4. Kematian.

Kematian sebagai penyebab putusnya perkawinan bukan kehendak suami atau istri. Kematian sudah menjadi kodrat-Nya. Kecuali suami, istri yang ditinggal mati oleh suaminya, baru boleh melakukan perkawinannya yang baru, setelah masa iddahnya habis yaitu 4 (empat) bulan 10 (sepuluh) hari. Hal ini dilakukan karena setelah kematian suaminya yang pertama, tidak dimungkinkan lagi hubungan mereka disambung lagi.

Perceraian yang disebabkan karena berbagai alasan tersebut, tidak begitu saja dapat dijatuhkan, tetapi akan sah apabila telah memenuhi persyaratan tertentu.

Khulu' (talaq tebus) sah untuk dilakukan bila keinginan bercerai itu datang dari pihak istri karena ia benci pada suaminya, dan bukan disebabkan pada kesalahan suami. Sebab kalau talaq tebus itu dari kehendak suami atau tekanan suami, berarti paksaan terhadap istri untuk mengorbankan harta guna keuntungan suami.

Syarat-syarat Fasakh.

Yang menuntut fasakh di Pengadilan Agama pada umumnya istri, untuk sahnya istri menuntut fasakh di Pengadilan Agama ialah :

1. Suami sakit gila.

2. Suami menderita penyakit menular yang tidak dapat diharapkan sembuh.
3. Suami tidak berfungsi lagi dalam hubungan seks.
4. Suami jatuh miskin sehingga tidak mampu memberikan nafkah pada istrinya.
5. Suami pergi tanpa diketahui tempatnya dan tanpa berita.

Syarat-syarat Perceraian Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Berdasarkan pasal 38 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 perceraian (putusnya perkawinan) dapat terjadi karena :

1. Kematian.
2. Perceraian.
3. Keputusan pengadilan.

Putusnya perkawinan yang terjadi karena kematian, dalam ketentuan syari'at juga dipakai sebagai alasan putusnya perkawinan. Sedangkan putusnya perkawinan yang terjadi karena perceraian juga digunakan sebagai alasan putusnya perkawinan, hanya dalam ketentuan syari'at dipakai istilah talaq.

Untuk sahnya perceraian, maka berdasarkan pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perceraian sah apabila dilakukan didepan sidang pengadilan dan harus ada cukup alasan, bahwa antara suami dan istri itu tidak akan hidup rukun sebagai pasangan suami istri.

Pengadilan yang dimaksud adalah Pengadilan Agama (PA) bagi mereka yang beragama Islam , Pengadilan Negeri (PN) bagi yang beragama lain (Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 63 Ayat (1)). Pada penjelasan di

atas telah diisyaratkan bahwa perceraian sah jika dilakukan didepan sidang pengadilan, maka konsekwensinya adalah jika pengadilan agama berhasil mendamaikan mereka, tetapi kemudian terjadi perceraian terhadap mereka tanpa dilakukan didepan sidang, maka perceraian tersebut tidak sah.

Pengadilan Agama yang berwenang untuk memutuskan perceraian ini adalah Pengadilan Agama di daerah hukum dimana tempat tinggal Penggugat atau Pengadilan Agama yang berkompetensi, hal ini mengacu pada Pasal 20 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Keputusan pengadilan ini hanya memutuskan untuk mengadakan sidang pengadilan, meneliti alasan-alasan perceraian dan menyaksikan perceraian yang dilakukan oleh suami. Jadi Pengadilan hanya menyaksikan saja, jatuhnya talaq yang diucapkan suami sendiri terhadap istri didepan sidang Pengadilan.

Syarat-syarat Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 154 Tahun 1991 Tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 Tanggal 10 Juni 1991 Menteri Agama Republik Indonesia Pada Pasal 116 :

Perceraian dapat terjadi karena adanya alasan sebagai berikut :

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pematat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;

- b. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya.
- c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.
- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami atau isteri
- f. Antara suami dan istri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.
- g. Suami melanggar taklik talak
- h. Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga.

Penyelesaian Perceraian Menurut Hukum Islam .

Akan eratlah hubungan suami istri apabila masing-masing tetap menjalankan kewajibannya sebagai suami istri yang baik. Sebaliknya, apabila dalam pergaulan suami istri tidak dapat mewujudkan tujuan perkawinan (rumah tangga) yang telah mereka rintis, maka pergaulan keduanya menjadikan sebab perpisahan.

Untuk mempertahankan hubungan mereka, maka usaha-usaha yang dilakukan adalah :

1. Usaha perdamaian.

Apabila terjadi perselisihan antara suami istri, sehingga terjadi ketidak harmonisan di dalam rumah tangga, maka perlu diketahui terlebih dahulu siapa diantara mereka yang menjadi pemicu terjadinya perselisihan itu.

Dalam keadaan demikian penyelesaian dapat dilakukan dengan :

- a. Diserahkan kepada suami istri itu sendiri.

Bilamana perselisihan itu datangnya dari istri karena membangkang, maka suami mempunyai kuasa untuk bertindak guna usaha perdamaian dengan memerintah kepada istri untuk mentaati nasehatnya.

Sebagaimana firman Allah yang berbunyi :

“ Wanita-wanita yang kamu khawatiri nusyuznya, maka nasihatilah mereka dan pisahkanlah diri dari tempat tidur mereka, dan pukullah mereka. Kemudian jika mereka mentaatimu, maka janganlah kamu mencari-cari jalan untuk menyusahkannya. Sesungguhnya Allah Maha Tinggi dan Maha Besar “. (Qs:An-Nisa:34).¹⁵

Sebaliknya jika nusyuznya suami terhadap istrinya, maka istrinya mempunyai kuasa untuk mengadakan perbaikan dan hidup rukun kembali dengan segala daya upayanya, misalnya istri bersedia beberapa keinginannya dikurangi asal suaminya mau baik kembali.

Hal tersebut sesuai dengan firman Allah :

“ Dan jika seorang wanita khawatir akan nusyuz atau sikap acuh tak acuh dari suaminya, maka tidak mengapa bagi keduanya mengadakan perdamaian dengan sebenar-benarnya, dan perdamaian itu lebih baik (bagi mereka) walaupun manusia itu menurut tabiatnya kikir dan jika kamu menggauli istrimu dengan baik dan memelihara dirimu (dari nusyuz dan

¹⁵ H.M. Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian Di Indonesia*, Galia Indonesia, 1982, h. 32.

sikap acuh tak acuh), maka sesungguhnya Allah adalah mengetahui apa yang kamu kerjakan “ (Qs:An-Nisa:128).¹⁶

b. Diserahkan kepada juru damai.

Juru damai (hakam) ini terdiri dari keluarga pihak suami dan keluarga pihak istri. Juru damai baru berfungsi jika usaha yang dilakukan suami istri tidak berhasil. Dalam Al-Qur'an Allah berfirman :

“ Dan jika kamu khawatir ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang hakam dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. Jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi petunjuk kepada suami istri itu sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Mengenal (Qs:An-Nisa:35).¹⁷

c. Penasehatan oleh BP-4.

Peran serta BP-4 dalam usahanya ikut mengembalikan keseimbangan rumah tangga yang telah goyah, tergantung kepada kliennya. Bilamana mereka menghendaki, BP-4 dengan terbuka akan menerima. Dalam hal ini BP-4 bertindak sebagai pihak ke III yang netral berdiri diatas kebenaran dan keadilan serta berusaha dengan semaksimal mungkin mendamaikan masalah perselisihan suami istri dan mengembalikan kepercayaan mereka tentang hakekat perkawinan.

2. Usaha Penyembuhan.

Sekiranya langkah-langkah diatas tidak menunjukkan adanya perkembangan, perlulah adanya perceraian sebagai jalan terakhir guna mengatasi

¹⁶ Ibid. h. 33

¹⁷ Ibid

kesulitan serta menghindarkan terjadinya percekocokan atau perselisihan yang berlarut-larut yang sangat membahayakan bagi kelangsungan hidup rumah tangganya.

Dalam usaha penyembuhan ini, suami diperkenankan menggunakan hak talaqnya, yang dimungkinkan mereka akan sembuh dan baik kembali setelah diberi kesempatan berpikir, dengan syarat talaq yang dijatuhkan suami adalah talaq yang dapat dirujuk yaitu talaq satu.

Atas permintaan istri, suami dapat melakukan talaq khulu' (talaq tebus), yaitu dengan mewajibkan istri membayar Iwald (uang tebusan). Allah berfirman: “ Jika kamu khawatir bahwa keduanya (suami istri) tidak dapat menjalankan hukum-hukum Allah, maka tidak ada dosa bagi keduanya tentang bayaran yang diberikan oleh istri untuk menebus dirinya “ (Qs:Al-Baqarah:229)¹⁸. Firman Allah tersebut memberikan kemungkinan mereka kembali dalam kehidupan perkawinan baru dan pembayaran mas kawin lagi atas persetujuan mereka bersama.

3. Diserahkan kepada pengadilan.

Sebagai jalan terakhir proses penyelesaian perceraian, istri dapat mengajukan permohonan perceraian kepada Pengadilan Agama karena tahap penyelesaian tersebut diatas mengalami jalan buntu. Namun hakim tidak begitu saja langsung memutuskan perkaranya. Sekiranya masih memungkinkan untuk berdamai, dalam hal ini hakim bertindak sebagai penasihat, memberikan nasihat

¹⁸ Departemen Agama, *Al Quran dan Terjemahannya*, Jakarta. Bina Restu, 1977/1978

dan pertimbangan-pertimbangan. Bilamana mereka tetap pada pendiriannya, barulah hakim memproses perkaranya.

Diharapkan, dengan perceraian tersebut ketertiban dan ketentraman antara kedua belah pihak dapat tercipta, masing-masing dapat mencari susunan atau pasangan yang cocok sesuai apa yang diharapkan. Terlebih lagi tidak ada perasaan dendam.

Penyelesaian Perceraian Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.

Dalam hal menanggulangi perceraian itu atau mempertahankan keutuhan rumah tangga, ada pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang pada dasarnya pokok pikirannya bahwa perkawinan sejak semula dimaksudkan untuk membentuk keluarga yang bahagi dan kekal sejahtera.

Pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 pasal 39 menyebutkan bahwa:

1. Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang pengadilan setelah pengadilan tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.
2. Untuk melakukan perceraian, harus ada cukup alasan bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.
3. Tata cara perceraian didepan pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.

Walaupun perceraian merupakan urusan pribadi baik atas kehendak bersama ataupun kehendak salah satu pihak yang seharusnya tidak perlu adanya

campur tangan pemerintah, namun demi menghindarkan tindakan sewenang-wenang terutama dari pihak suami demi kepastian hukum, maka penyelesaian perceraian melalui lembaga pengadilan.

Mengingat adanya kebaikan dan keuntungan dari ketentuan tersebut, sudah sepantasnya jika orang Islam mengikutinya. Selain jalur pengadilan, sebelum Pengadilan Agama memutuskan perkara tersebut, terlebih dahulu diusahakan perdamaian.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, jelas bahwa BP-4 juga mempunyai peran dalam usahanya untuk mendamaikan suami istri yang hendak bercerai, sebagai lembaga penasihat, karena dianggap perlu oleh Pengadilan Agama.

Jika BP-4 tidak berhasil mendamaikan, perkara tersebut akan diserahkan kembali pada Pengadilan Agama, Mengingat segala usaha telah dilakukan dan tidak berhasil mendamaikan mereka berdua (suami istri), baru kemudian Pengadilan Agama mengambil keputusan.

Dengan demikian, penyelesaian perceraian menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dapat dilakukan melalui :

1. Pengadilan Agama.

Tindakan yang dilakukan Pengadilan Agama sebelum mengambil keputusan, yaitu melakukan usaha perdamaian terlebih dahulu, yang dalam hal ini dilakukan oleh hakim sendiri.

2. Usaha perdamaian.

Seperti usaha perdamaian pada nomor 1 di atas, usaha perdamaian ini dilakukan baik sebelum maupun selama persidangan sebelum gugatan perceraian diputuskan.

3. BP-4.

Disini BP-4 juga mempunyai peran untuk menerima dan memberikan nasihat bagi kedua belah pihak, setelah usaha perdamaian oleh hakim tidak berhasil. Bilamana BP-4 tidak memberikan hasil yang baik juga, maka perkara tersebut diserahkan kembali pada Pengadilan Agama.

4. Keputusan Pengadilan Agama.

Setelah mempertimbangkan usaha-usaha tersebut di atas tidak mengalami perkembangan, bahkan mereka (suami istri) tetap ngotot untuk bercerai atau tetap pada pendiriannya, jalan terakhir yang ditempuh oleh Pengadilan Agama adalah memberikan keputusannya.

Penyelesaian Perceraian Menurut Kompilasi Hukum Islam

1. Talak adalah ikrar suami di hadapan sidang Pengadilan Agama yang menjadi salah satu sebab putusnya perkawinan, dengan cara sebagaimana dimaksud dalam pasal 129,130, dan 131 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991.
2. Talak raj'i adalah talak kesatu atau kedua, dalam talak ini suami berhak rujuk selama istri dalam masa iddah.
3. talak ba'in shugra adalah talak yang tidak boleh dirujuk tetapi boleh akad nikah baru dengan bekas suaminya meskipun dalam iddah.

Talak ba'in shugra sebagaimana tersebut pada ayat (1) adalah :

- a. Talak yang terjadi qabla ad-dukhul;

- b. Talak dengan tebusan atau khuluk;
- c. Talak yang dijatuhkan oleh pengadilan agama

Talak ba'in kubra adalah talak yang terjadi untuk ketiga kalinya. Talak jenis ini tidak dapat dirujuk dan tidak dapat dinikahkan kembali, kecuali apabila pernikahan itu dilakukan setelah bekas istri menikah dengan orang lain dan kemudian terjadi perceraian ba'da ad-dukhul dan habis masa iddahnya.

- 4. Talak sunni adalah talak yang dibolehkan yaitu talak yang dijatuhkan terhadap istri yang sedang suci dan tidak dicampuri dalam waktu suci tersebut.
- 5. talak bid'i adalah talak yang dilarang, yaitu talak yang dijatuhkan pada waktu istri dalam keadaan haid, atau istri dalam keadaan suci tetapi sudah dicampuri pada waktu suci tersebut.
- 6. Perceraian itu terjadi terhitung pada saat perceraian itu dinyatakan di depan sidang pengadilan.
- 7. Khuluk harus berdasarkan atas alasan perceraian sesuai ketentuan pasal 116

BAB III

Peranan BP-4 Dalam Pelaksanaan Perceraian di Surabaya

1. Pelaksanaan Antara Teori Dan Praktek

Usaha pemerintah untuk mencegah terjadinya perceraian di Indonesia telah diwujudkan secara nyata, seperti diketahui pemerintah telah membentuk Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP-4).

Seperti diketahui bahwa BP-4 yang tugasnya melaksanakan penasehatan terhadap orang-orang yang mempunyai masalah dalam perkawinannya. Disamping memberikan bantuan dalam perihal penyelesaian perceraian juga dalam prakteknya banyak sekali menghadapi masalah yang cara mengatasinya tidak mudah. Bahkan tidak sedikit pula yang terpaksa harus mengalami pengorbanan oleh pihak-pihak yang bersangkutan, karena tindakan maupun perlakuan mereka yang diluar batas-batas kewajaran dan sebenarnya bisa diusahakan diupayakan perlindungan hukum bagi yang mengalami masalah tersebut.

BP-4 terbentuk dengan mengacu pada peraturan yaitu Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 (KEPMEN / No.30 / Th. 1977) yang menjelaskan bahwa BP-4 merupakan badan yang bergerak dibidang penasihatn pembinaan dan pelestarian perkawinan yang semi resmi.¹⁹

¹⁹ *Musyawahar Nasional BP-4 XII dan Pengukuhan Nasional Keluarga Sakinah*, Jakarta, 2-5 Oktober 2001

Dalam hal ini sebagai konsekuensinya, bagi para suami istri yang dalam kehidupan rumah tangganya mengalami masalah atau perselisihan yang akan mengakibatkan perceraian hendaklah jangan mengajukan langsung kepada Pengadilan Agama, alangkah baiknya sebelum diajukan ke Pengadilan Agama terlebih dahulu mengadakan konsultasi dengan BP-4 guna memperoleh penasehatan serta petuah-petuah agar kedua belah pihak (suami-istri) mengurungkan niatnya untuk bercerai. Dengan pertimbangan yang diatur dalam hukum islam dijelaskan bahwa perbuatan perceraian (Thalaq) adalah perbuatan halal yang dimurkai oleh Allah, karena tujuan awal sebuah perkawinan adalah sebagai berikut :²⁰

1. Untuk hidup dalam pergaulan yang sempurna
2. Satu jalan yang amat mulia untuk membentuk suatu rumah tangga atau keluarga yang sakinah.
3. Sebagai tali silaturahmi yang amat teguh guna memperkokoh tali persaudaraan antara kaum kerabat istri dengan kerabat suami.

Kenyataan dalam pelaksanaannya yang terjadi dimasyarakat, sebaiknya sebelum suami istri mengajukan perceraian ke Pengadilan Agama sebaiknya berkonsultasi ke BP-4 guna mendapatkan pengarahan baik untuk pihak suami maupun pihak istri untuk mencapai tujuan perkawinan yakni keluarga sakinah. Dalam penelitian yang dilakukan, ternyata kebanyakan pasangan suami-istri mengajukan perceraian langsung pada Pengadilan Agama, dengan maksud dinilai terlebih dahulu oleh Pengadilan Agama mengenai kasus perceraian tersebut apakah masih tergolong

²⁰ Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*. Cet. 17, Attahiriyah, Jakarta, 1976, h. 379-380

ringan alasan yang diberikan oleh pasangan suami-istri untuk bercerai, misal : contoh kasus perceraian tersebut dikarenakan sudah tidak ada kecocokan lagi, maka pihak Pengadilan Agama akan menilai alasan tersebut tergolong ringan, dan Pengadilan Agama akan melimpahkan kasus perceraian tersebut pada BP-4 untuk diberikan penasehatan. Kewenangan Pengadilan Agama untuk melimpahkan masalah tersebut, berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 (PERMEN MENAG No. 3 Th. 1975) khususnya pada pasal 28 ayat 3 dan pasal 30 ayat 2, dalam kata melimpahkan disini bukan berarti Pengadilan Agama berkewajiban untuk melimpahkan seluruh perkara tersebut agar ditangani oleh BP-4, akan tetapi Pengadilan Agama dapat meminta bantuan kepada pihak BP-4 untuk memberikan petunjuk – petunjuk atau nasehat kepada kedua belah pihak (suami – istri) agar rujuk kembali. Namun dalam hal ini berkaitan dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 66 ayat 1 yang menyebutkan bahwa bila seorang suami yang beragama Islam akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan Ikrar Talak, disamping itu menurut Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 82 ayat 2 bahwa Pengadilan Agama berkewajiban untuk mendamaikan kedua belah pihak yang berperkara pada sidang pertama dengan didukung Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 106 ayat 2 maka apa yang telah dilakukan oleh Pengadilan Agama dapat menghambat fungsi dari BP- 4 itu sendiri.

Sesuai dengan tujuan Lembaga BP-4 dan bertujuan mempertinggi mutu sebuah perkawinan dan mewujudkan rumah tangga bahagia sejahtera menurut

ajaran Islam, dimana BP-4 dalam mewujudkan tujuannya tersebut yang dalam prakteknya pada umumnya dilakukan oleh BP-4 tingkat kecamatan (dalam hal ini KUA) akan tetap melakukan tugasnya sebagai berikut :²¹

1. Memberikan penasehatan secara langsung

Penasehatan secara langsung ini diberikan 10 hari sebelum perkawinan berlangsung (Istilah umumnya Rapa' Kawin). Penasehatan ini diarahkan bagaimana membentuk keluarga bahagia sejahtera, untuk itu harus ada kesiapan mental dan fisik. Terhadap kedua calon mempelai diberikan nasehat-nasehat, saran-saran, petunjuk serta penjelasan tentang bagaimana tentang suami istri itu dapat hidup rukun, tentram, saling harga menghargai, hormat menghormati dan saling terdapat pengertian yang dalam antara suami istri. Penasehatan ditekankan pada fungsi, hakekat dan tujuan yang sebenarnya dari suatu perkawinan, bahwa perkawinan itu tidak hanya sekedar pelampiasan nafsu dan memperoleh keturunan saja, tetapi mempunyai arti dan nilai yang luhur dan suci.

2. Memberikan penasehatan disaat perkawinan berlangsung lewat khotbah nikah. Sebagai muslim Indonesia dalam menunjang pembangunan nasional, diarahkan bagaimana mereka bisa mewujudkan suatu norma keluarga kecil bahagia sejahtera.

3. Dengan banyaknya calon mempelai, maka untuk meningkatkan mutu jumlah yang banyak ini, setiap keluarga diusahakan untuk meningkatkan

²¹ Wawancara dengan *Pembina Tehnis BP-4 Seksi Urusan Agama Islam* di Departemen Agama Agustus 2003.

mutu pendidikan bagi dirinya sendiri (calon mempelai) dan anak-anaknya kelak.

Sebagaimana dengan hadist Nabi Muhammad S.A.W : “Nikahlah kamu karena aku dan aku berbangga dengan jumlah umatku yang banyak”. Peningkatan mutu tersebut harus dibekali dengan iman, ilmu pengetahuan dan amal ibadah, sebab tanpa bekal tersebut sulit untuk membentuk keluarga yang bahagia dan sejahtera.

Usaha-usaha tersebut di atas, saya mengambilnya sebuah contoh penelitian di kecamatan Gubeng Surabaya, karena merupakan daerah yang terletak dikawasan yang padat penduduknya di Surabaya Timur. Ternyata menurut penelitian saya untuk daerah Gubeng tingkat pendidikannya sudah cukup diatas rata-rata yaitu mereka semua berpendidikan SMU (Sekolah Menengah Umum) dan banyak juga yang mengenyam pendidikan Sarjana. Dengan pendidikan yang cukup tinggi tersebut, terutama karena perkembangan zaman yang sudah modern ini. Mereka yang melangsungkan perkawinan dengan usia yang bisa dikatakan cukup yaitu usia 20-30 tahun, hal ini membuktikan bahwa pengaruh dunia, yang modern dan tingkat pendidikan yang tinggi masyarakat sudah cukup memahami pentingnya persiapan untuk berumah tangga atau perkawinan.²²

Bagi mereka yang akan melangsungkan perkawinan di bawah usia minimal, usia minimal yaitu menurut ilmu kesehatan bahwa usia yang kecil

²² Wawancara dengan *Kepala KUA Kecamatan Gubeng* Surabaya Agustus 2003.

resikonya dalam melahirkan adalah antara usia 20-35 tahun, artinya usia yang kurang dari 20 tahun dan 35 tahun mengandung resiko tinggi.²³

Bagi mereka yang akan melangsungkan perkawinan diusia muda akan diberikan nasehat-nasehat dan saran-saran supaya mereka dapat menunda perkawinannya, hal ini dilakukan BP-4 sebagai upaya preventif biasanya dilakukan pada acara-acara umum seperti pada khotbah Jum'at dimasjid, penyuluhan di sekolah-sekolah lanjutan atas ataupun di kampus-kampus.

Sedangkan bagi mereka yang telah berkeluarga dan kehidupan rumah tangganya mengalami perselisihan, mereka bisa langsung datang ke BP-4 tingkat Kotamadya Propinsi. Bagi mereka yang berniat untuk bercerai pada kenyataannya langsung datang ke Pengadilan Agama. Terhadap yang terakhir ini BP-4 Kotamadya Surabaya jarang sekali menerima klien, dan walaupun BP-4 Kotamadya Surabaya menerima klien itupun mendapatkan dari mulut ke mulut.

Seperti telah diketahui bahwa tujuan BP-4 adalah untuk mempertinggi mutu perkawinan dan mewujudkan keluarga (rumah tangga) yang berbahagia sejahtera dan kekal menurut ajaran agama islam. Sedangkan tugas pokok BP-4 pada tingkat Kotamadya Surabaya yang ditangani oleh Kepala Seksi Urusan Agama Islam bagian pembinaan tehnik BP-4 adalah menurut Keputusan Komisi A Musyawarah Nasional Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan tentang Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Pasal 6 sebagai berikut:

²³ *Tuntutan Praktis Rumah Tangga Bahagia*, BP-4 Propinsi Jawa Timur, 1993, h. 24.

1. Memberikan bimbingan dan penasehatan dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.
2. Memberikan bimbingan dan penyuluhan Agama, Undang-Undang Perkawinan, Hukum Munakahat, Undang-Undang Peradilan Agama, Kompilasi Hukum Islam, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-Undang Nomor 17 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Haji dan hal – hal lain yang berkaitan dengan hukum keluarga dan adat istiadat.
3. Memberikan bantuan dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga. Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggungjawab, pernikahan dibawah umur dan pernikahan tidak tercatat.
4. Bekerjasama dengan instansi, lembaga dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik didalam maupun diluar negeri.
5. Menerbitkan dan menyebarkan masalah perkawinan dan keluarga, buku, brosur dan media elektronik yang dianggap perlu.
6. Menyelenggarakan kursus calon pengantin, penataran/pelatihan, diskusi, seminar dan kegiatan – kegiatan yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga.
7. Menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk peningkatan, penghayatan dan pengamalan nilai – nilai keamanan, ketaqwaan dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga sakinah.

8. Berperan serta aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga sakinah.
9. Meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga.
10. Upaya dan usaha lain yang dipandang bermanfaat untuk kepentingan organisasi serta bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga.²⁴

Untuk itu dalam hal untuk mencegah perceraian perkawinan secara langsung BP-4 mempunyai cara sendiri dalam usahanya yaitu dengan jalan :

1. Memberikan nasehat, anjuran :
 - a. Di dalam penasehatan ini, penasehat harus selalu menyadari bahwa ia berhadapan dengan pribadi yang sedang mengalami derita bathin yang harus diberi penjelasan. Karena itu pihak BP-4 harus bersikap sabar, ia harus memelihara dan memperhatikan sikap optimis sejauh mungkin, serta menjauhkan sikap angkuh dan sikap keras.
 - b. Diadakan pendekatan diri terhadap yang akan dinasehati, sehingga antara penasehat dengan yang dinasehati tidak terdapat pemisahan yang akan mengganggu kelancaran penasehatan.
 - c. Penasehat harus mengerti keadaan orang yang dinasehati dan bersikap mendidik dengan tujuan supaya orang yang dinasehati bisa sadar dan menginsafi dan sebaliknya orang yang dinasehati juga harus memperhatikan isi penasehatan.

²⁴ Wawancara dengan *Pembina Tehnis BP-4 Seksi Urusan Agama Islam* di Departemen Agama Agustus 2003.

- d. Penasehatan yang diberikan tidaklah terlalu teoritis, dan bukan pula yang bersifat menggurui dan indoktrinatif, sebab bagi mereka yang mempunyai pendidikan tinggi telah dianggap mampu untuk berpikir.
- e. BP-4 berusaha menumbuhkan kesadaran, menyentuh perasaan dan membuka pikiran mereka, dengan memberikan semacam kasus atau contoh yang sungguh-sungguh terjadi tentang keluarga yang tentram dan keluarga yang berantakan, sehingga mereka bisa bercermin dari padanya.

2. Mengadakan penerangan :

- a. Penerangan dilakukan lewat media-media, pers, memberikan khotbah-khotbah seperti diwaktu bulan-bulan dimana banyak orang mengadakan hajatan perkawinan dan di mimbar-mimbar Islam untuk menerangkan tuntutan membentuk keluarga sejahtera, tenteram, damai juga menjelaskan bahaya dari perceraian.
- b. Menerbitkan buku-buku dan brosur-brosur, yang diusahakan oleh BP-4 pusat.
- c. Mengusahakan majalah-majalah BP-4 tentang nasehat perkawinan.
- d. Memasyarakatkan atau mensosialisasikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.

Yang menjadi permasalahan dalam UU No.1 Tahun 1974 ini adalah usaha ini sesuai dengan yang dirintis oleh BP-4, mengurangi terjadinya perceraian. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan :

“ Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Ynag Maha Esa “.

Dengan demikian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tersebut mempunyai tujuan yang suci dan luhur berdasarkan Syariat. Tujuan demikian sejalan dengan tujuan yang dirintis oleh BP-4. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang tentang perkawinan tersebut, disamping terdapat persamaan juga tampak sedikit perbedaan, namun perbedaan ini tidak menyangkut hal prinsip pada BP-4. Perbedaan terletak pada pelaksanaannya yakni sesudah berlakunya UU No.1 / Th. 1974 tugas yang diemban oleh BP-4 semakin efektif, sebab dengan demikian BP-4 berusaha menyempurnakan kegiatannya atau usahanya dalam menekan atau mengurangi terjadinya perceraian dengan jalan memasyarakatkan UU No. 1/Th. 1974 tentang perkawinan.

Sesuai dengan penasehatan yang dilakukan oleh BP-4 maka cara penasehatan yang dilakukan adalah :

1. Memanggil para pihak.
2. Setelah mereka memenuhi panggilannya, terhadap mereka dicari penyebab perselisihannya. Dan mereka akan ditunjukkan tentang kelemahannya, lalu BP-4 mencari keterpaduan yang dapat ditempuh, sehingga mereka dapat menyadari.
3. Dalam hal mereka tidak memenuhi panggilan, tidak ada sanksi bagi mereka sebab penasehatan ini tidak mengikat sebagai badan yang semi resmi dalam Departemen Agama.

4. Bilamana mereka sudah tidak dapat disatukan lagi, dan tetap bersikeras untuk bercerai maka jalan satu-satunya mereka mengajukan ke Pengadilan Agama dengan diberi surat pengantar dari BP-4.

Seperti telah saya sebutkan diatas bahwa Pengadilan Agama terdapat hubungan, yang sifatnya fungsional bukan bersifat struktural. Artinya BP-4 dan Pengadilan Agama merupakan lembaga yang sama-sama berfungsi mendamaikan para pihak yang mengalami sengketa dalam rumah tangganya. Dalam hal ini Pengadilan Agama sebelum memutuskan perlu mendamaikan para pihak baik secara langsung atau dengan bantuan keluarga para pihak atau Hakam (juru damai) bahkan secara teori diharuskan minta bantuan BP-4. Hakim dalam menerima perkara akan terlebih dahulu mempertimbangkan bobotnya. Namun sebaliknya jika masalah yang diajukan sifatnya mendasar atau sangat prinsip, maka hakim tidak perlu minta bantuan BP-4 tetapi langsung mengadakan pemrosesan terhadap perkara, sebagai misal alasan perceraian yang diajukan salah satu terbukti selingkuh atau berzina (serong).²⁵

Jadi berdasarkan uraian tersebut diatas dan menunjuk pada penelitian yang saya lakukan, ternyata keberhasilan BP-4 dalam menjalankan tugasnya dan usahanya untuk mengurangi perceraian banyak tergantung pada kesadaran masyarakat. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya masyarakat yang akan bercerai langsung mengajukan perkaranya ke Pengadilan Agama tanpa melakukan konsultasi ke BP-4 terlebih dahulu, hal inilah yang mengurangi kegiatan usahanya yang dilakukan oleh BP-4.

²⁵ Wawancara dengan *Pegawai Pengadilan Agama* Agustus 2003.

2. Beberapa Permasalahan Yang Timbul Pada BP-4 dalam Melaksanakan Tugasnya.

Setiap perceraian apapun motifnya, pasti merupakan masalah sosial. Peristiwa perceraian tidak hanya menyangkut suami istri saja, tetapi mempunyai akibat yang luas terhadap keluarga dan masyarakat. Semakin maju kehidupan suatu bangsa dengan segala perkembangannya juga sedikit banyak akan berpengaruh terhadap kehidupan manusia terutama dalam setiap keluarga. Tetapi jika setiap keluarga tersebut mampu untuk mempertahankan keutuhan di sini tidak ada masalah. Sebaliknya jika mereka tidak dapat mempertahankan kehidupan, maka perlulah adanya suatu usaha untuk menghindari jangan sampai terjadi perceraian dalam keluarga.

Juga masalah dana atau keuangan, adalah salah satu masalah pokok bagi suatu organisasi dan kadang-kadang sangat menentukan peranannya. Dana yang diperoleh BP-4 berasal dari bantuan-bantuan pemerintah maupun uang yang diterima dari para pihak yang akan berkonsultasi dengan BP-4 serta usaha-usaha lain yang diperoleh dari sambungan-sambungan masyarakat.

Dengan terbatasnya dana tersebut, maka tidak mustahil jika terjadi hal-hal seperti tidak adanya sistem penggajian terhadap tenaga-tenaga penasehat, majalah-majalah nasehat perkawinan yang diterbitkan juga terbatas pada mereka yang menjadi anggota BP-4 saja, terhadap masyarakat luas yang juga membutuhkan majalah ini belum terjangkau atau terpenuhi.

Dalam rangka memasyarakatkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan tersebut, Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian

Perkawinan atau BP-4 juga mengalami hambatan, dalam pelaksanaan program sektoral seperti P2W-KSS (Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat Sejahtera) disini kemampuan BP-4 masih terbatas, belum dapat menjangkau seluruh wilayahnya terutama daerah pedesaan, disebabkan dananya yang sangat terbatas, dan yang lebih penting lagi karena sifat penasehatan yang dilakukan BP-4 ini dilakukan dengan dasar keikhlasan sebagai realisasi dari amal ibadahnya dan semata-mata mencari Ridho-Nya.

Terhadap usaha BP-4 dalam menawarkan jasanya bagi penasehatan-penasehatan melalui ceramah-ceramah maupun pemutaran film yang ditujukan kepada sekolah-sekolah juga instansi-instansi pemerintah maupun non-pemerintah. Dalam hal ini pemerintah sudah mengadakan program tersebut namun masih belum terlaksana. Keberhasilan BP-4 dalam hal penasehatan tidak akan tercapai bila tidak ada partisipasi dari masyarakat dan pemerintah, walaupun penasehatan tersebut adalah tugas dan kewenangan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan atau BP-4.

Yang paling penting untuk disebutkan bahwa Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan ini dalam lingkungan masyarakat, khususnya dalam masyarakat Kotamadya Surabaya belum tersosialisasikan, dalam arti banyak masyarakat belum banyak yang tahu keberadaan lembaga BP – 4 ini. Hal ini dapat dibuktikan adanya table yang menunjukkan bahwa karena ketidaktahuannya masyarakat akan lembaga ini maka jumlah kasus perceraian di Pengadilan Agama lebih banyak dari table kasus yang ditangani oleh pihak Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan. Tabel ada dibelakang halaman ini beserta surat laporannya.

Contoh kasus yang pernah ditangani oleh pihak Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan sebagai berikut :

Dalam hal ini pasangan suami istri tersebut sebelum mereka mengajukan kepada Pengadilan Agama, mereka terlebih dahulu datang pada Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan oleh karena tahu dari seorang teman. Pokok permasalahannya seorang suami ini kewarganegaraan Arab Saudi dan istrinya seorang warga negara Indonesia. Suatu saat seorang suami tersebut pergi keluar negeri untuk mengadakan dagang atau berbisnis dengan waktu yang cukup lama sehingga seorang istri ini ditinggal sendiri dirumah.

Suatu saat ketika adik dari suaminya tersebut datang kerumah sang istri tersebut mempersilahkan masuk dan bermalam, namun dikarenakan istri dari seorang suami yang sedang berbisnis keluar negeri tersebut imannya tidak kuat sehingga terjadi hubungan intim sebanyak enam kali. Pada saat suami pulang sebenarnya sudah diberitahu oleh tetangganya namun tidak percaya. Namun demikian seorang suami tersebut dalam hatinya selalu jadi tanda tanya, apakah benar yang telah dilakukan sang istri tersebut yaitu berhubungan dengan adiknya. Akhirnya sang suami tersebut ingin membuktikan apa yang telah dikatakan tetangga tersebut. Hingga suatu malam saat pikiran sang istri mengira bahwa suami telah pergi keluar negeri, secara mendadak suaminya pulang dan memergoki istri telah berhubungan dengan adiknya sendiri, lalu suami tersebut langsung memukul istri dan adiknya hingga babak belur. Disaat – saat seperti itu suami tersebut langsung datang pada Lembaga BP-4 atas anjuran teman.

Usaha yang telah dilakukan oleh BP-4 itu sendiri mencari titik kelemahan dari persoalan tersebut karena dilihat secara psikologis istri tersebut sudah mengakui perbuatannya, dan ditanyakan untuk menyakinkan suami apakah sang istri tersebut mau memperbaiki rumah tangganya? sang istri, berkata ? mau. Lalu tindakan selanjutnya menasehati suami agar mau memaafkan perbuatannya. Kenyataan yang terjadi ternyata suami masih tidak yakin bahwa istrinya tidak dapat merubah perbuatannya untuk hari yang akan datang. Disini BP-4 mengambil langkah untuk memerintahkan dengan membuat surat pernyataan dari istri agar tidak mengulangi perbuatannya, dan sang istri setuju lalu menandatangani surat pernyataan tersebut. Upaya pendekatan yang telah digunakan oleh BP-4 telah berhasil merujuk kembali pada masalah yang bisa dikatakan amat berat, tapi berhasil. Sampai saat ini suami masih berhubungan dengan pihak BP-4 untuk selalu mengucapkan terima kasih bahwa istrinya sudah berubah.

Berikut kisah tersebut dibuat dengan sebenar - benarnya, cerita tersebut hasil dari wawancara di Departemen Agama bagian Urusan Agama Islam pembina teknis BP-4 yaitu Ibu Hj. Hirdawati. Hari Jumat, Agustus 2003 Mohon maaf kisah ini hanya bisa dibuat demikian, oleh karena menurut pembina teknis jika diambil contoh langsung melanggar kode etik mengganggu privasi orang lain.

BAB IV

PENUTUP

1. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang saya lakukan yaitu tentang sejauh mana peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan dalam mencegah perceraian di Kota Surabaya, dengan jelas saya memaparkan adanya sedikit perbedaan yang tipis dalam pelaksanaan fungsi dan tugas dari teori dan praktek oleh dijalankan oleh BP-4. Sebelum pembahasan mengenai hal tersebut, perlu kita ketahui bahwa BP-4 meskipun banyak mengalami kendala untuk menjalankan fungsinya, akan tetapi BP-4 senantiasa tetap meningkatkan profesionalisme petugas dan meningkatkan kepuasan klien dalam melaksanakan tugas tersebut diatas.

Sesuai dengan analisa yang saya peroleh, berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1975 (PERMEN MENAG Nomor 3 Tahun 1975) khususnya pada Pasal 28 ayat 3 dan Pasal 30 ayat 2, yaitu kewenangan Pengadilan Agama untuk meminta bantuan pada masalah perceraian tersebut pada BP-4, dengan begitu pelaksanaan fungsi dan tugas dari BP-4 tersebut berjalan dengan baik dan benar. Namun demikian kewenangan Pengadilan Agama tersebut sudah tidak berlaku lagi dengan adanya Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Mengapa ? karena pada Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang mengacu pada Pasal 66 ayat 1 sudah jelas bahwa jika seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan

kepada Pengadilan Agama untuk mengadakan sidang guna menyaksikan Ikrar Talaq. Hal ini jelas menghambat pelaksanaan fungsi maupun tugas yang seharusnya dilaksanakan oleh Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan. Sesuai dengan ketentuan pasal diatas berarti pekerjaan yang dilakukan oleh BP-4 tersebut semakin ringan dalam konteks untuk masalah penasehatan perkawinan. Pernyataan ini diperkuat dengan adanya Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 82 ayat 1 dan Pasal 106 ayat 2 yang menyatakan pada sidang pertama pemeriksaan gugatan perceraian, hakim berusaha mendamaikan kedua belah pihak, yang secara tidak langsung maupun langsung berarti Pengadilan Agama berkewajiban mendamaikan perceraian yang semestinya masalah tersebut harus ditangani oleh pihak BP-4.

Setelah kita menelaah masalah tersebut, yang perlu kita ingat bahwa bukan berarti dengan adanya Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1989 itu lalu BP-4 tidak dapat menjalankan fungsi dan tugasnya dengan baik dan benar sebab dalam penelitian yang saya lakukan, ternyata masih ada masyarakat yang datang kepada BP-4 untuk berkonsultasi masalah perceraian sebelum mereka mengajukan kepada Pengadilan Agama meskipun jumlahnya tidak begitu banyak jika dibandingkan permohonan perceraian yang diajukan kepada Pengadilan Agama. Masalah ini semakin jelas karena adanya beberapa kendala yang dialami oleh BP-4 yakni ketidaktahuan masyarakat akan keberadaan tentang lembaga Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan yang selama ini datang ke lembaga tersebut mengetahui keberadaannya melalui dari mulut ke mulut, hal ini terjadi karena kurangnya dana untuk mempromosikan lembaga ini pada masyarakat.

2. SARAN

Setelah adanya penelitian ini, semakin dapat kita mengerti tentang sejauh mana Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik meskipun dalam prakteknya menurut Peraturan Perundangan yang ada posisi dari BP-4 secara fungsional sudah dibantu oleh Pengadilan Agama. Namun demikian setelah kita pelajari lebih dalam lagi, hendaknya kita sadari bahwa secara psikologis yang patut kita ketahui yaitu keahlian dari BP-4 itu sendiri dari pendekatan metode yang dipakai menangani kasus perceraian tersebut saya kira lebih berpengalaman. Hal ini juga sebagai saran untuk lapisan masyarakat yang sedang mengalami perselisihan yang akan menjurus ke perceraian hendaknya lebih baik menemui pihak BP-4 dahulu untuk berkonsultasi dan meminta pendapatnya agar tidak terburu – buru mengambil langkah yang salah.

Disamping masalah penasehatan yang menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi kinerja dari BP-4 yaitu adanya kekurangan dana. Selama ini BP-4 dalam melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan dana yang kurang cukup. Dari penelitian yang saya lakukan, hendaklah pemerintah memperhatikan peran BP-4 dalam menjalankan tugas yang dianggap penting dan berguna bagi masyarakat. Untuk itu kiranya pemerintah memberikan dana yang cukup memadai agar BP-4 dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Mochd Asnawi, *Himpunan Peraturan dan Undang-Undang RI Tentang Perkawinan Serta Peraturan Pelaksanan Kudus*, Penerbit, Menara, 1975, hal. 232.
- Departemen Agama, *Al-Quran dan Tejemahannya*, Jakarta, Bina Restu, 1977/1978
- Departemen Agama, *Alquran dan Terjemahannya*, Jakarta PT. Bumi Restu, 1978 Hal. 119.
- H.M. Djamil Latif, *Aneka Hukum Perceraian di Indonesia*, Galia Indonesia, 1982, hal. 32.
- Husein Ibrahim, *Fiqh Perbandingan Dalam Masalah Talaq*, Tintama, Jakarta, 1961, hal. 37.
- Marpaung, Happy, *Masalah Perceraian*, Cetakan I, Tonis, Bandung, 1983.
- Mahmud Yunus, *Hukum Perkawinan Dalam Islam*, Cetakan VI, Hidakarya Agung, Jakarta, 1981.
- Mohd. Idris, Ramulyo, S.H., M.H, *Hukum perkawinan Islam, Suatu Analisis Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Komplikasi Hukum Islam*.
- *Musyawarah Nasional BP-4 XII dan Pengukuhan nasional Keluarga Sekinah*, Jakarta 2-5 Oktober 2001.
- Rasyid Sulaiman *Loc. cit*, halaman 356
- Sulaiman Rasjid, *Fiqh Islam*, Cetakan 17, Attahiriyah, Jakarta, 1976 hal. 379-380
- Soemiyanti, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*, Jilid I, Cetakan I, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal. 9
- Sajuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia Jakarta*, UI Press, 1974 hal. 131.
- *Tuntutan Praktis Rumah Tangga Bahagia*, BP-4 Propinsi Jawa Timur,k 1993. h. 29

LAMPIRAN

PENGADILAN AGAMA SURABAYA

Jl. Ketintang Madya VI / 3 Telp. (031) 8292146 – 8293341 Surabaya
Kode Pos 60232

SURAT KETERANGAN Nomor : PA.m/1/TL00/3233/2003

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **IMAM MAHDI, S.H.**
NIF : 150 219 540
Jabatan : Panitera / Sekretaris Pengadilan Agama Surabaya

Menerangkan dengan sebenarnya, bahwa mahasiswa :

Nama : **JUNIARDHI ARIJANTO NUGROHO**
NIM : 039810330 V
Mahasiswa : Fakultas Hukum UNAIR Surabaya
Alamat : Jl. Pucang Jajar Utara No. 10 Surabaya
Judul Skripsi : "Badan Penasehat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian
Dalam usahanya mencegah perceraian di Daerah Tingkat II
Kotamadya Surabaya"

Telah melaksanakan Research / Survey (Pengamatan lapangan, Pengumpulan data dan Wawancara) di Instansi kami pada tanggal : 25 Agustus s.d 08 September 2003, sesuai dengan surat dari Pengadilan Tinggi Agama Surabaya Nomor : PTA.m/TL.00/2050/2003, tanggal 22 Agustus 2003

Wassalam
Surabaya, 08 September 2003
a.n. Ketua
Panitera/Sekretaris



IMAM MAHDI, S.H.
Nip. 150 219 540



IR- PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA
DEPARTEMEN AGAMA
KANTOR KOTAMADYA

Jl. Masjid Agung Timur No. 4 ☎ 8285185, 8285319 Tromol Pos 09 SBWC 60233
SURABAYA - 60233

SURAT KETERANGAN
Nomor : Mm.11/2/PW.00/0217/2003

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **DRS.H. AHMAD SYA'RONI**

NIP : **150154174**

Jabatan : **Kepala Kantor Dep. Agama Kota Surabaya**

Menerangkan dengan sebenarnya , bahwa mahasiswa :

Nama : **JUNIARDHI ARIJANTO NUGROHO**

NIM : **039810330 U**

Mahasiswa : **Fakultas Hukum Unair Surabaya**

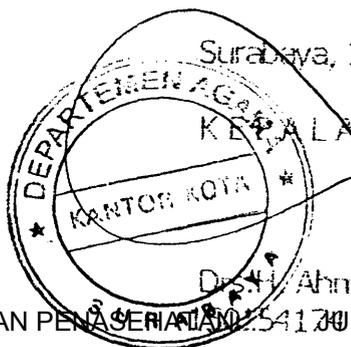
Alamat : **Jl. Pucang Jajar Utara No. 10 Surabaya**

Judul Skripsi : **Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan**

(BP-4) Dalam usahanya mencegah perceraian di Kota Surabaya

Sesuai dengan surat dari Universitas Airlangga Fakultas Hukum – Program Non Reguler Nomor : 701/103.1.1/PP/2003 , tanggal 28 April 2003, perihal izin survey telah melaksanakan wawancara di Instansi kami mencari informasi yang ada kaitannya dengan judul skripsi tersebut diperlukan guna penyusunan Skripsi pada jenjang pendidikan Stata I (S1)

Surabaya, 16 September 2003



Drs. H. Ahmad Sya'roni

SKRIPSI

BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN
SERIAL NO. 154174 JUNIARDHY ARIJANTO...