

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perkawinan atau pernikahan atau nikah artinya adalah penyatuan dua insan antara laki-laki dengan perempuan untuk membentuk keluarga yang harmonis dan sudah menjadi fitrah manusia untuk saling berpasangan. Menurut istilah lain juga dapat berarti *ijab qabul* (akad nikah) yang mengharuskan adanya hubungan antara sepasang manusia yang diucapkan oleh kata-kata yang ditujukan untuk melanjutkan ke pernikahan, sesuai peraturan yang diwajibkan oleh Islam. Kata *zawaj* digunakan dalam Al-Quran artinya adalah pasangan yang dalam penggunaannya juga dapat diartikan sebagai pernikahan, Allah SWT menjadikan manusia itu saling berpasangan, menghalalkan pernikahan dan mengharamkan zina.

Dasar pembentukan sebuah keluarga adalah perkawinan yang mengikat seorang pria dan wanita dengan ikatan syarat yang kuat dan kokoh yang dilandasi dengan ketaqwaan kepada Allah SWT dan keridhaan-Nya. Al Qur'an memandang perkawinan sebagai salah satu tanda dari tanda-tanda kekuasaan Allah SWT. Sama seperti penciptaan langit dan bumi, dan penciptaan manusia sebagaimana Allah berfirman dalam Surat Ar- Ruum ayat 21 yang berbunyi :

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

Artinya : “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah dia menciptakan untukmu isteri-isteri 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.”

Menurut Suryanah (1995 : 77), perkawinan menurut ajaran Islam memiliki arti yang sangat penting, karena:

1. Perkawinan merupakan fitrah manusia, artinya setiap manusia yang sehat, baik jasmani maupun rohani memerlukan perkawinan sebagai pemenuhan kebutuhan hidupnya sebagai manusia.
2. Perkawinan mengundang makna ibadah, karena perkawinan dalam ajaran Islam merupakan salah satu sunah Rasul yang dapat mengikat kualitas keimanan dan ibadah kepada Allah.
3. Perkawinan merupakan awal kehidupan seseorang, baik laki-laki maupun perempuan yang membentuk keluarga sebagai proses regenerasi yang akan melanjutkan kehidupan yang akan merusak perjuangan dimuka bumi.

Setiap orang selalu mendambakan rumah tangga yang dibangunnya tetap harmonis, memperoleh kedamaian dan ketentraman, akan tetapi dalam mengarungi bahtera rumah tangga, pada kenyataannya seseorang akan banyak mengalami rintangan dan ujian. Tidak jarang terdapat pasangan yang mengalami keguncangan. Kenyataan kehidupan menunjukkan bahwa membangun rumah tangga adalah hal mudah, namun membina rumah tangga dan memeliharanya hingga mencapai taraf kebahagiaan yang diharapkan sangatlah sukar (Basyir, 2000). Menurut Walgito (2000: 13), agar dapat mewujudkan tujuan perkawinan secara baik, antara lain calon suami istri untuk dapat melangsungkan perkawinan harus tetap masuk jiwa raganya.

Menurut Khoirudin Nasution (2002 : 3), salah satu fenomena yang muncul sejak awal abad ke-20 di dunia muslim dan Islam, termasuk di Indonesia adalah adanya upaya pembaruan hukum keluarga, dalam hal ini di bidang perkawinan, perceraian dan warisan. Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan merupakan indikator dari pembaruan hukum keluarga muslim Indonesia. Oleh sebab itu, secara yuridis, Undang-Undang Perkawinan ini dijadikan sebagai payung hukum dalam bidang perkawinan dan sekaligus sebagai rujukan para hakim agama di Indonesia.

Produk hukum selanjutnya berupa Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 jo Nomor 30 Tahun 1977 tentang Penegasan Pengakuan Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan Pusat atau yang disingkat dengan BP4 sebagai lembaga konseling keluarga yang turut serta meningkatkan kualitas perkawinan di Indonesia. Dalam pasal 1 ayat 2 UU No 1/1974 tentang perkawinan, perkawinan didefinisikan sebagai “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami – istri dengan tujuan membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Sebagaimana disebutkan dalam undang-undang tersebut, tujuan dari perkawinan adalah untuk membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal. Tujuan tersebut akan terwujud bilamana terdapat pihak, dalam hal ini BP4 yang ikut serta mewujudkan rumah tangga yang bahagia atau sakinah

Dengan demikian, sejak keluarnya Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 jo Nomor 30 Tahun 1977, maka Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan merupakan lembaga konseling keluarga yang resmi dan mendapat pengakuan sah dari pemerintah.

Dalam perkembangan selanjutnya, ditetapkan juga Keputusan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pembinaan Gerakan Keluarga Sakinah. Hal ini mempertegas adanya upaya pemerintah dalam Pasal 1 ayat 2 UU No. 1/1974 tentang perkawinan didefinisikan sebagai “ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-istri dengan tujuan membentuk keluarga, rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang tersebut, tujuan dari perkawinan adalah untuk membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal. Tujuan tersebut akan dapat terwujud bilamana terdapat pihak, dalam hal ini BP4, yang ikut serta dalam mewujudkan rumah tangga atau keluarga yang bahagia dan kekal.

Melalui Departemen Agama (sekarang Kementerian Agama) upaya-upaya preventif demi mewujudkan keluarga yang sakinah sekaligus memperkecil kemungkinan terjadinya konflik keluarga atau perceraian selalu dilakukan. Betapa pentingnya keberadaan lembaga konseling BP4 ini sebagai satu-satunya badan penunjang sebagian tugas Kementerian Agama dalam bidang penasehatan perkawinan, perselisihan rumah tangga dan perceraian. Sebagai badan yang bergerak dalam bidang penasehatan perkawinan dan keluarga bagi masyarakat muslim Indonesia, BP4 memikul tugas dan

kewajiban untuk dapat memberikan bimbingan dan pelayanan yang sebaik-baiknya (TIM Kerja Proyek Keluarga Sakinah DEPAG RI, 2004 : 108).

Seperti halnya yang tertuang dalam Bab 2 Pasal 5 Keputusan Musyawarah Nasional Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) ke XIV No.26 Tahun 2009, keberadaan BP4 tersebut adalah sebagai lembaga konseling keluarga yang memiliki tugas untuk meningkatkan mutu perkawinan demi mewujudkan keluarga yang sakinah menurut ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera materil dan sprituil.

Dengan demikian, BP4 memiliki peran dan fungsi yang sangat besar dalam membentuk kualitas perkawinan agar terwujud keluarga yang rukun dan harmonis. Setiap pasangan suami-isteri memiliki cita-cita suci yaitu bagaimana keluarga yang mereka bangun betul-betul sesuai dengan prinsip Islam, yaitu keluarga sakinah, mawaddah dan rahmah serta keluarga yang kokoh dan abadi.

Keluarga yang harmonis dan kokoh atau abadi akan dapat terwujud jika semua pihak menjalankan secara maksimal tugas dan fungsi masing-masing, baik pihak pasangan suami-istri itu sendiri maupun pemerintah. Pasangan suami istri sebagai pihak yang menjalani rumah tangga dituntut untuk berupaya mewujudkan rumah tangga mereka yang harmonis dan sakinah. Demikian juga dengan pihak pemerintah, melalui lembaga konseling keluarga BP4, dituntut untuk memberikan perhatian terhadap bidang keluarga

degan cara melakukan gerakan pembinaan keluarga sakinah demi terwujudnya mutu perkawinan di Indonesia.

Optimalisasi peran dari BP4 akan berdampak pada terciptanya keluarga yang harmonis, rukun, damai dan kokoh bahkan memperkecil kemungkinan terjadinya perceraian antara pasangan suami dan isteri sebagaimana yang diamanatkan dalam Islam dan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini Undang-Undang Perkawinan dan juga Kompilasi Hukum Islam.

Di sisi lain, mewujudkan keluarga sakinah bukanlah hal yang mudah. Dari hasil wawancara dengan Kepala Seksi Urusan Agama Islam (Ksekarang Bimas Islam) Kemenag Kab. Semarang, Bapak Drs. H. Sutejo Bajuri, M.H pada hari Selasa, 5 November 2013 diketahui bahwa pernikahan yang terjadi di KUA Kabupaten Semarang juga terdapat banyak persoalan, terutama yang berkaitan dengan masalah kehidupan keluarga yang kurang harmonis yang berujung pada pengajuan cerai. Data pasangan muslim yang mengalami kawin cerai merupakan representasi dari persoalan keluarga yang terjadi di wilayah tersebut. Di samping itu, terdapat juga praktek poligami dan kekerasan dalam rumah tangga.

Berdasarkan data pendahuluan yang diperoleh, dalam dua tahun terakhir tidak sedikit pengajuan talak yang berujung pada perceraian. Bahkan pada setiap pengadilan agama di Kab. Semarang, pertahun rata-rata terdapat 10 pasangan muslim mengajukan gugatan cerai atau permohonan ikrar talak. Beberapa kasus permohonan cerai tersebut dilatarbelakangi oleh keadaan

ekonomi yang kurang mampu dan adanya perselingkuhan. Belum lagi perceraian yang dilakukan di luar pengadilan agama juga tidak sedikit jumlahnya terutama di daerah-daerah pinggiran. Praktek poligami liar dan kekerasan dalam rumah tangga juga tidak dapat dinafikan.

Jumlah pasangan yang menikah, yang mengajukan ikrar talak cerai dan rujuk di setiap kecamatan di Kab. Semarang pada tahun 2013 dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1. Rekapitulasi Jumlah Nikah Talak Cerai Rujuk (NTCR) Kab. Semarang 2013

No	Kecamatan	Nikah	Talak	Cerai	Rujuk
1	Getasan	388	14	37	0
2	Tengaran	648	19	96	0
3	Susukan	488	0	54	0
4	Kaliwungu	256	6	18	0
5	Suruh	726	31	0	0
6	Pabelan	421	8	59	0
7	Tuntang	555	60	27	0
8	Banyubiru	375	10	25	0
9	Jambu	355	0	0	0
10	Sumowono	269	3	75	0
11	Ambarawa	474	4	89	0
12	Bandungan	498	9	12	0
13	Bawen	460	10	77	0

No	Kecamatan	Nikah	Talak	Cerai	Rujuk
14	Bringin	426	16	19	0
15	Bancak	210	3	14	0
16	Pringapus	446	3	48	0
17	Bergas	518	22	141	0
18	Ungaran Barat	556	1	75	0
19	Ungaran Timur	542	0	47	0

Sumber : Kantor Kementerian Agama Kab. Semarang

Data rekapitulasi di atas mengindikasikan kurang optimal dan masih lemahnya fungsi penasehatan dan pembinaan keluarga dari lembaga konseling BP4 terhadap kerukunan keluarga. Bila saja hal ini dibiarkan begitu saja tanpa ada evaluasi maka kinerja dan perhatian pemerintah dalam berupaya untuk mewujudkan keluarga yang harmonis, damai, rukun dan kokoh akan menjadi sia-sia belaka.

Melihat peran BP4 yang begitu penting dalam upaya pembentukan keluarga sakinah, mendorong penulis untuk mengadakan penelitian untuk mengetahui sejauh mana peran dan fungsi BP4, apa saja kendala-kendala bagi BP4 dalam melaksanakan fungsi penasehatan dan pembinaan keluarga terutama di Kabupaten Semarang serta apa upaya-upaya yang semestinya dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas maka dirumuskan pokok masalah yang menjadi sasaran dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana peran BP4 Kabupaten Semarang dalam membentuk keluarga sakinah?
2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat peran BP4 Kabupaten Semarang dalam membentuk keluarga sakinah?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana peran BP4 Kabupaten Semarang dalam membentuk keluarga sakinah.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat peran BP4 Kabupaten Semarang dalam membentuk keluarga sakinah

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun kegunaan yang ingin diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang konseling perkawinan terutama terkait dengan peningkatan pelayanan konseling keluarga oleh BP4 di setiap Kantor Kementerian Agama se-Indonesia.

2. Secara praktis, penelitian ini akan dapat digunakan sebagai kontribusi pemikiran terhadap BP4 terutama di wilayah Semarang dalam melaksanakan penasehatan dan pembinaan keluarga.

E. TINJAUAN PUSTAKA

Telah banyak penelitian dan kajian tentang upaya membentuk keluarga sakinah dalam berbagai sudut pandang, di antara kajian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Fachrudin, Tahun 2007. Skripsi *Keseimbangan Hak dan Kewajiban Suami Istri Menurut Imam Al Nawawi dalam Membentuk Keluarga Sakinah dalam Perspektif Bimbingan dan Konseling Keluarga Islam*. Penelitian ini memaparkan pendapat Imam Nawawi tentang pembentukan keluarga sakinah dari sudut pandang perbandingan antara peran pasangan suami istri dalam rumah tangga terhadap hak dan kewajibannya masing – masing.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mewujudkan keluarga sakinah harus diawali dari pembagian peran yang jelas antara suami dan istri. Yang dimaksud peran dalam hal ini adalah melaksanakan kewajiban dan hak pada porsi yang relevan dan mampu menopang satu sama lain serta tidak memunculkan egoisme. Hal yang demikian itu akan terwujud bila segala perilaku dalam berumah tangga didasari atas keimanan terhadap Allah SWT.

2. Nur Isrokhah, Tahun 2012. Skripsi *Tinjauan Bimbingan dan Konseling Keluarga dalam Mewujudkan Keluarga Sakinah (Analisa Buku “Manajemen Keluarga Sakinah” karya Muhammad Thalib)*. Penelitian ini menjelaskan tentang pembentukan keluarga sakinah menurut pakar yang bernama M. Thalib yang tertuang dalam buku karangan beliau, *Manajemen Keluarga Sakinah*.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dalam membangun rumah tangga hendaknya mempunyai tujuan yang jelas, dengan mempersiapkan segala sesuatunya dengan baik, lalu mengelola sebuah keluarga dalam naungan agama yang kuat, agar menjadi keluarga yang berkualitas supaya menghasilkan generasi yang tidak hanya pandai dan berbakat, namun juga berbakti pada orang tua dan juga taat terhadap agamanya. Membangun sebuah keluarga menurut Muhammad Thalib harus dimulai dengan memilih pasangan yang tepat, artinya lebih mengutamakan segi agama yang kuat sebelum pertimbangan-pertimbangan lainnya, agar pernikahan yang akan dilaksanakan senantiasa mendapat ridha dari Allah, sehingga mendapatkan kebahagiaan sejati yaitu kebahagiaan dunia dan akhirat. Mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pernikahan, mengelola sebuah keluarga dari dalam serta hubungan-hubungan dengan dunia luar menjadi hal penting dalam terbentuknya suatu keluarga yang sakinah. Mengendalikan emosi dan mengedepankan musyawarah dalam penyelesaian masalah akan menjadikan keluarga menjadi tenteram serta

tertanam nilai-nilai demokrasi dalam keluarga meskipun terdapat hal yang kontroversial.

3. Eka Ita Ussa'adah, Tahun 2008. Skripsi *Membentuk Keluarga Sakinah Menurut M. Quraish Shihab (Analisis Pendekatan Konseling Keluarga Islam)*. Penelitian ini menjelaskan tentang pembentukan keluarga sakinah menurut M. Quraish Shihab yang tertuang dalam buku karya-karya beliau yang merupakan hasil tafsir ayat-ayat Qur'an dan Hadits Nabi Muhammad SAW yang berkaitan tentang pernikahan.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keluarga sakinah tidak datang dan terbentuk begitu saja dengan mudah, tetapi ada syarat untuk menghadirkannya. Keadaan tersebut harus diperjuangkan oleh pasangan suami istri dan yang paling utama adalah menyiapkan kalbu. Sakinah bersumber pada kalbu yang kemudian terpancar lewat aktivitas yang terbangun antar pasangan. Upaya untuk mendorong munculnya aktivitas yang berlandaskan kalbu yang bersih dapat didorong dengan adanya pendampingan atau konseling keluarga Islam.

Ketiga penelitian di atas sama-sama mengkaji tentang pembentukan keluarga sakinah. Namun, dalam ketiga penelitian di atas belum menyentuh ranah praktek langsung di lapangan terutama yang berhubungan dengan instansi resmi yang berkaitan dengan hal tersebut dalam hal ini BP4. Disisi lain BP4 sebagai lembaga resmi, dalam menjalankan peran dan fungsinya ternyata ditemukan kendala-kendala atau penghambat.

Penulis memandang perlu mengkaji peran dan fungsi BP4, dalam hal ini BP4 Kab. Semarang sehingga dapat dirumuskan upaya-upaya konkrit untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut. Oleh sebab itu, dalam penelitian yang akan dilakukan ini akan lebih menfokuskan optimalisasi peran BP4 dalam membentuk keluarga sakinah serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan peran tersebut.

F. METODE PENELITIAN

1. Jenis penelitian

Adapun jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Metode kualitatif merupakan suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (Moleong, 2011:4).

2. Sumber data

Data yang dikumpulkan meliputi berbagai macam data yang berhubungan dengan penelitian. Data yang dikumpulkan terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diambil langsung dari sumber data pertama, yaitu data tentang pembinaan BP4 pada pasangan nikah. Data primer diperoleh dari data rekapitulasi tahunan tentang NTCR (Nikah, Talak, Cerai, dan Rujuk) BP4 Kab. Semarang. Sedangkan data sekunder yaitu dokumen-dokumen yang merupakan hasil laporan wawancara dengan pimpinan dan staf BP4 di tingkat Kabupaten

dan lima kecamatan, serta tanya jawab dengan Calon Pengantin (Catin), serta buku-buku yang relevan. Data sekunder berisi data tentang informasi pelaksanaan, teknis dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan peran BP4 yang telah dilakukan.

3. Prosedur pengumpulan data

Dalam penelitian ini untuk memperoleh data yang diperlukan, penulis melakukan pengumpulan data antara lain dengan :

a) Wawancara

Wawancara adalah percakapan langsung dan tatap muka (*face to face*) dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Hadi Sutrisno : 1998)

Dalam penelitian ini peneliti melakukan wawancara dengan ; Ka Bimas Islam Kemenag Kab. Semarang, kepala KUA dan petugas BP4 di lima KUA kecamatan, serta pasangan nikah yang pernah menjalani dan tidak menjalani program BP4. Wawancara ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang lebih rinci mengenai pelaksanaan fungsi dan peran BP4 yang selama ini sudah dilakukan.

b) Dokumentasi

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah,

prasasti, notulen rapat, legger, agenda dan sebagainya (Arikunto, 2010:274).

Metode ini penulis gunakan untuk memperoleh gambaran umum lokasi penelitian yang meliputi keadaan geografis, struktur KUA, kewenangan BP4, dan dokumen lain yang telah tersedia seperti dokumen BP4 Kab. Semarang tentang rekapitulasi NTCR (Nikah, Talak, Cerai, dan Rujuk) tahunan dll.

4. Analisis data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (Hadi Sutrisno : 1998).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis deskriptif, yaitu mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian, dalam hal ini mengenai peran BP4 Kab. Semarang dalam membentuk keluarga sakinah melalui sampel atau data yang telah terkumpul dan membuat kesimpulan yang berlaku umum (Moleong, 2011)

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini penulis menyusun sistematikanya sebagai berikut:

- BAB I : Latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, sistematika penulisan.
- BAB II : Kajian pustaka tentang Konsep Perkawinan dalam Islam (Konsep Keluarga Sakinah), Peran BP4 dalam Pembentukan Keluarga Sakinah
- BAB III : Membahas gambaran umum tentang peran BP4 Kab. Semarang
- BAB IV : Pembahasan tentang peran BP4 Kab. Semarang serta factor penghambat dan pendukung dalam membentuk keluarga sakinah.
- BAB V : Penutup berisi kesimpulan dan saran-saran sebagai bahan masukan.

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

LAMPIRAN