

BAB IV
ANALISIS TERHADAP PERAN HUKUM BP4 DALAM
MEMINIMALISIR PERCERAIAN DI KABUPATEN BOJONEGORO

A. Analisis Terhadap Peran Hukum BP4 dalam Meminimalisir Perceraian di Kabupaten Bojonegoro

Perkawinan sangat dibutuhkan dalam kehidupan bermasyarakat guna melangsungkan kehidupan umat manusia serta untuk mempertahankan eksistensi kemanusiaan di muka bumi ini. Ia sangat disenangi oleh setiap pribadi manusia dan merupakan hal yang fitrah bagi setiap makhluk Tuhan. Dengan perkawinan akan tercipta suatu masyarakat kecil dalam bentuk keluarga dan dari sana pula akan lahir beberapa suku dan bangsa.⁵⁸

Untuk mengupayakan terciptanya kehidupan rumah tangga yang harmonis, bahagia lahir dan batin, suami istri dapat mencapainya dengan cara-cara dibawah ini, antara lain: memupuk rasa cinta kasih: *pertama*, hendaknya suami istri selalu berupaya memupuk rasa cinta kasih (*mawaddah wa rahmah*), dengan saling menyayangi, kasih mengasihi. *Kedua*, memupuk saling pengertian, bahwa suami istri sebagai manusia biasa mempunyai kelebihan dan kekurangan, baik secara fisik maupun mental. Karena itu hendaknya saling memahami dan mengerti kondisi masing-masing, karena tidak ada manusia yang sempurna di dunia ini.

Ketiga, saling menerima kenyataan. Jodoh dan rizki adalah urusan Tuhan. Ini harus disadari oleh suami istri. Namun kita diwajibkan untuk berikhtiar, sedang hasilnya itulah yang harus diterima dengan lapang dada. Jadi masing-masing tidak menuntut di luar batas kemampuan. *Keempat*, saling melakukan penyesuaian diri. Setelah mengetahui kekurangan dan kelebihan masing-masing, suami istri agar dapat menyesuaikan diri saling melengkapi dan saling memberikan bantuan. *Kelima*, saling memaafkan. Sikap ini sangat penting untuk menjaga keutuhan dan keharmonisan rumah tangga. Mengapa

⁵⁸Abdul Aziz bin Abdurrahman, *Perkawinan dan Masalahnya*. Penerjemah Musifin As'ad, dkk, cet.II, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1993, h.14

demikian? Karena kesalahpahaman sepele tidak jarang menjadi problem rumit yang dapat mengancam ketentraman. Agama kita mengajarkan, memaafkan lebih baik dari pada menyalahkan atau menghukum.

Keenam, saling bermusyawarah. Dalam rumah tangga, saling bermusyawarah dapat menumbuhkan rasa “handarbeni” (memiliki) dan rasa bertanggung jawab bersama, ringan sama dijinjing dan berat sama dipikul diantara suami istri dan anggota keluarga yang lain. Karena itu, masing-masing pihak dituntut untuk jujur, terbuka dan berlapang dada, suka menerima dan memberi, tidak menang-menangan sendiri. *Ketujuh*, saling mendorong untuk kemajuan bersama. Suami istri harus saling berusaha untuk senantiasa memberi semangat dalam mengejar kemajuan atau karir, apalagi untuk keperluan bersama dan kebahagiaan masa depan. Namun demikian jika mulai mengarah pada hal-hal yang negatif, suami istri harus mengingatkan, bahkan mencegahnya.

Kedelapan, membiasakan shalat jamaah dan membaca Al-Qur’an. Dengan shalat jamaah di mana setelah selesai suami istri dapat berjabat tangan, persoalan-persoalan yang semula dirasa berat atau menganjal diantara mereka, dapat terbantu menjadi ringan dan cair. Hal ini disebabkan, suami istri baru saja bermunajat kepada Allah untuk mendapat bimbingan dalam menempuh kehidupan. *Kesembilan*, menyelesaikan perselisihan. Diantara tujuan perkawinan adalah membentuk rumah tangga yang kekal abadi dan bahagia. Di samping itu untuk menghasilkan keturunan yang akan mengkokohkan ikatan lahir dan batin antara suami istri, di mana sang anak diharapkan akan melanjutkan cita-cita orang tuanya.

Karena itu jika sekiranya dalam kehidupan rumah tangga suami istri terlibat perselisihan, hendaknya segera diupayakan jalan penyelesaian secara damai dengan musyawarah. Mohonlah petunjuk kepada Allah, hadapi persoalan tersebut dengan hati yang tenang, ikhlas, jujur, dan terbuka. Yang terpenting bukan mencari siapa yang salah, melainkan mencari titik temu diantara keduanya untuk berdamai. Jika hal tersebut tetap sulit ditempuh, kedua pihak dapat menunjukkan juru damai, baik perorangan atau lembaga

untuk mendapatkan nasihat-nasihat dan jalan keluar dari kemelut yang di hadapi. Pada masa sekarang, telah ada badan semi resmi yang oleh pemerintah diberi wewenang untuk ikut menyelesaikan persoalan-persoalan kerumahtanggaan dari masyarakat muslim, yakni BP4 (Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) yang tersebar hingga tingkat kecamatan bahkan sampai ke desa-desa.⁵⁹

Bagi kaum muslim, lembaga perkawinan yang berdasarkan kepentingan dan kasih sayang antara pasangan suami istri merupakan suatu metafisis yang luhur dari kehendak dan tujuan ilahi.⁶⁰ Kehadiran lembaga atau instansi semacam BP4 menjadi cukup penting karena kebutuhan manusia untuk mendapatkan bantuan dalam menyelesaikan persoalan mereka juga meningkat. Meskipun peran BP4, dalam konteks perkawinan ini, bukanlah sebuah akhir dari keputusan hakim, akan tetapi secara psikologis dan sosiologis, penasehatan, pembinaan dan usaha-usaha untuk tetap melestarikan perkawinan sangat membantu masyarakat. Sebagaimana dalam perspektif hukum Islam, perkawinan adalah sebuah ikatan yang kuat sehingga perceraian, meskipun diperbolehkan oleh Allah Swt, tetapi dibenci oleh-Nya. Karena itulah peran BP4 hingga saat ini terus dimaksimalkan untuk menciptakan keluarga yang *sakinah mawaddah* dan *rahmah*. Hal ini tidak lain agar nantinya dapat menumbuhkan “tumbuh-tumbuhan yang baik dan menumbuhkan buah yang bagus”.⁶¹

Untuk menghindari terjadinya perceraian terhadap permasalahan yang dialami oleh pasangan suami istri, terutama yang akan melakukan perceraian di Pengadilan Agama, BP4 atau Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan adalah sebuah badan yang berperan dalam menangani permasalahan perkawinan serta meminimalisir terjadinya sebuah perceraian. Peran BP4 berarti menjadi salah satu cara untuk menjadikan sebuah keluarga

⁵⁹Umul Baroroh, *Fiqh Keluarga Muslim Indonesia*, Semarang: CV. Karya Abadi Jaya, 2015, h. 151-154

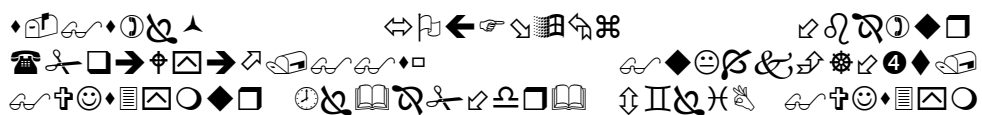
⁶⁰Murtadha Muthahhari, *Etika Seksual dalam Islam*, Penerjemah M. Hashem, Cet. V, Jakarta: PT Lentera Basritama, 1996, h.9

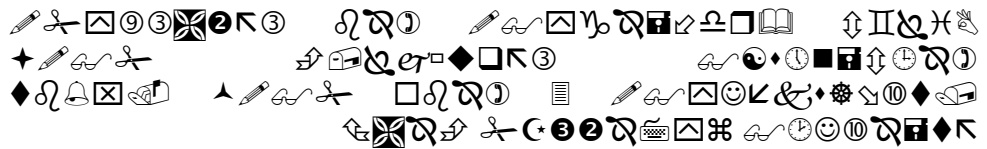
⁶¹Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, jilid 6, Bandung: PT Al-Ma'rif, 1990, h.10

bukan hanya sebagai “tempat berkumpul” antar anggota keluarga, akan tetapi dapat menumbuhkan hubungan yang harmonis dan hubungan timbal balik dengan penuh kasih sayang antar anggota keluarga. Peranannya dalam meminimalisir perceraian seharusnya lebih bermanfaat untuk masyarakat, terlebih sudah dinaungi oleh lembaga pemerintah, yang dalam hal ini adalah Kementerian Agama sebagai lembaga yang semi resmi. Pemerintah sendiri pasti menilai bahwa sebuah keluarga, sebagai wadah masyarakat terkecil, seharusnya dinilai sebagai tempat untuk menciptakan suasana negara yang stabil, damai, harmonis dan sejahtera.

Berdasarkan dari hasil penelitian melalui metode wawancara ini, yang sudah dijelaskan dalam bab sebelumnya, pada kenyataannya keeksistensian BP4 dalam meminimalisir perceraian di Kabupaten Bojonegoro kurang dapat membantu sebagai mana mestinya, sebagaimana program kerja yang telah disusun, walaupun ada dalam sebagian BP4 kecamatan yang masih memerankan peranannya. Peran-peran tersebut adalah memecahkan masalah-masalah dalam keluarga, mendamaikan pasangan suami isteri yang berkeinginan untuk bercerai, memberikan penyuluhan untuk menjaga rumah tangga yang bahagia dan memberikan penyuluhan di beberapa instansi sekolah dalam rangka menyadarkan akan bahaya menikah di usia dini. Upaya yang dilakukan BP4 dalam memainkan peranannya dan kedatangan para klien membuktikan bahwa sebagai lembaga semi resmi BP4 sangat dibutuhkan masyarakat, walaupun masyarakat masih pasif dalam pemanfaatannya. Netralisasi dan profesionalisme sebuah lembaga yang dijalankan oleh BP4 sebagai pihak ketiga yang berusaha mendamaikan pasangan suami isteri yang bermasalah membuktikan bahwa BP4 mampu untuk memberikan solusi yang adil serta menguntungkan kedua belah pihak yang bertikai dan mampu menjadi pihak yang mendamaikan/juru damai.

Penunjukan juru damai ini ditegaskan oleh Allah Swt, dalam Al-Qur’an sebagai berikut:





Artinya: “Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seseorang hakam dari keluarga laki-laki dan dari seorang hakam dari keluarga perempuan, jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-isteri itu, Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal”. (QS. An-Nisa:35).⁶²

Pentingnya seorang hakam dalam menyelesaikan persoalan diantara pasangan suami istri membuat dibutuhkan lembaga semi resmi seperti halnya dalam ini adalah BP4 Kabupaten Bojonegoro untuk memainkan peranannya dengan memberikan konsultasi, mediasi dan mencari solusi terbaik dalam setiap permasalahan yang muncul dalam rumah tangga. Dalam mekanisme kerja BP4 juga menempatkan para klien yang bertikai atau sedang memiliki masalah dengan posisi yang sama, dalam kondisi psikologis tertentu hal ini membuat para klien tidak merasa ada salah satu pihak yang dipandang berat sebelah atau pun menjadi pihak yang merasa benar atau salah, sehingga tidak ada hal-hal yang perlu ditakuti untuk diungkapkan kebenarannya.

Dengan melewati berbagai proses yang diupayakan oleh BP4 dalam mendamaikan para klien peranannya bukan menjadi solusi terakhir akan tetapi lebih untuk menempatkan diri dalam posisi menyediakan ruang untuk berbagi masalah dan menjembatani untuk diselesaikan dengan jalan sebaik-baiknya. Dalam hal ini menjadikan bahwa teori peran antara BP4 sebagai lembaga dengan para klien sebagai masyarakat yang membutuhkan peran dari suatu lembaga, proses interaksi antara keduanya membuat adanya hasil dari sebuah lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi sebagai mana program-program kerja yang ada.

⁶²Departemen Agama RI, *op.cit*, h.123

BP4 Kabupaten Bojonegoro dengan dibantu dengan adanya BP4 di tiap Kecamatan untuk melaksanakan setiap program kerja yang sudah disusun untuk mengambil peranannya, walaupun masih banyak dari program-program kerja yang tidak bisa terlaksana dengan baik, hal itu disebabkan oleh kurangnya kerjasama antara BP4 Kabupaten dengan BP4 tingkat Kecamatan maupun tingkat Provinsi. Ini bisa dilihat dari tidak adanya kejelasan dari pihak BP4 tingkat provinsi yang tidak memberikan juklis program kegiatan yang jelas, sehingga di tingkat kabupaten tidak bisa melaksanakan setiap kegiatan yang sudah disusun dan berimbas pula pada BP4 tingkat kecamatan.

Diluar dari masalah yang dialami oleh berbagai tingkat di BP4, kurangnya peran aktif masyarakat dan kesadaran akan peran penting BP4 dimasyarakat untuk mewujudkan cita-cita sebagai lembaga yang mampu menyelesaikan persoalan dalam rumah tangga serta mewujudkan masyarakat dengan keluarga yang sakinah mawaddah dan rahmah. Berbagai konflik yang terjadi dalam sebuah hubungan rumah tangga sudah menjadi tugas BP4 untuk mencari solusi terbaik bagi kedua belah pihak.

Apabila konflik bisa diselesaikan maka tidak akan terjadi kekerasan dalam rumah tangga. Saat ini banyak rumah tangga yang berkonflik. Adanya konflik acapkali memicu terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Kekerasan biasanya dilakukan oleh pihak yang kuat terhadap pihak yang lemah. Bahkan tidak sedikit peristiwa kekerasan yang dilakukan oleh orang yang mengetahui dan bisa membaca Al-Qur'an. Ini terjadi karena adanya kesalahan dalam memahami teks ayat Al-Qur'an. Mereka memahami Al-Qur'an secara tekstual, lepas dari konteksnya. Ayat Al-Qur'an yang sering dijadikan legitimasi dalil perlakuan kekerasan terhadap wanita adalah "*Dan wanita-wanita yang kamu khawatirkan nusyusnya, maka nasehatilah mereka, dan pisahkanlah mereka di tempat tidur mereka dan pukullah mereka*". (QS. An-Nisa:34).⁶³

⁶³Ummul Baroroh, *op.cit*, h. 155

Di era modern ini banyak sekali terjadi perilaku-prilaku kekerasan yang dilakukan oleh orang-orang muda yang belum mampu berumah tangga, kesiapan mental terkadang menjadi sumbu untuk memancing berbagai kekerasan yang dilakukan para suami-suami muda untuk menunjukkan bahwa dirinya adalah orang yang bertanggung jawab dalam sebuah rumah tangga. Pengetahuan mengenai hak dan kewajiban sebagai suami istri yang mengajarkan adanya tanggung jawab kebersamaan antar keduanya untuk saling menjaga, melengkapi, menerima kenyataan, musyawarah untuk menyelesaikan masalah, saling memaafkan dan lain sebagainya. Hal-hal tersebut merupakan pondasi pengetahuan yang ditanamkan oleh BP4 bagi calon pengantin maupun suami istri yang bermasalah. Dengan bekal ilmu pengetahuan, maka di dalam keluarga mampu menyelesaikan problematika rumah tangga dengan lebih mudah, karena pengalaman-pengalaman yang ditunjang wawasan yang didapatkan melalui peran-peran yang dilakukan oleh BP4.

Disinilah sebenarnya bagaimana pentingnya sebuah lembaga untuk mengarahkan dan mengayomi baik keluarga kecil yang baru dibangun ataupun keluarga besar yang sudah beranak cucu, berbagai masalah yang terjadi membutuhkan penengah atau juru damai yang ditunggu solusi terbaik agar keutuhan sebuah keluarga tetap bisa terjaga.

Peran yang dilakukan oleh BP4 sebenarnya hampir sama dengan lembaga konsultasi perkawinan, walaupun dipandang bahwa BP4 kurang diminati dan dinilai hanya menjadi penghambat seseorang dalam proses perceraian, akan tetapi karena adanya berbagai kendala sehingga kinerjanya tidak maksimal. Walaupun dengan keterbatasan yang ada pada BP4 Kabupaten Bojonegoro setidaknya telah melaksanakan peranannya.

Tidak ada aturan yang mengatur hubungan antara Pengadilan Agama dengan BP4, sehingga badan semi resmi dari Kementerian Agama yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat ini berjalan dengan sendirinya tanpa ada arahan langsung dari Kementerian Agama dan menyebabkan antar lembaga tidak adanya hubungan yang berkesinambungan.

B. Analisis Terhadap Faktor-faktor Penghambat dan Pendorong Keberhasilan Pelaksanaan Program Kerja BP4 Kabupaten Bojonegoro

BP4 sebagai sebuah lembaga semi resmi dari Kementerian Agama yang memberikan pelayanan kepada masyarakat, dapat dikatakan pasti terdapat berbagai kekurangan dan kelebihan. Demikian pula yang terjadi dengan BP4 Kabupaten Bojonegoro yang memberikan pula pelayanan kepada masyarakat Kabupaten Bojonegoro. Dengan berbagai faktor penghambat dan pendorong dalam mensukseskan pelaksanaan program kerjanya, memberikan sebuah gambaran bahwa lembaga ini berjalan sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan. Dalam sebuah keberhasilan program kerja adanya faktor-faktor penghambat dan pendorong memberikan tolak ukur atas upaya-upaya yang dilakukan. Faktor-faktor yang muncul di lapangan merupakan sarana untuk menilai sejauh mana perannya apakah BP4 memang mampu berperan dengan baik atau tidak.

Menganalisis dari hasil penelitian pada bab sebelumnya, maka BP4 di Kabupaten Bojonegoro sebenarnya banyak memiliki faktor-faktor pendorong yang mampu memberikan keberhasilan dalam memainkan peranannya. Akan tetapi karena ketidakjelasan arahan dari BP4 di tingkat provinsi yang membuat BP4 di tingkat kabupaten maupun kecamatan hanya sebatas melaksanakan program kerja yang sekiranya mampu dilaksanakan. Problem ini berakibat pada berbagai permasalahan yang kiranya mampu dicegah serta diminimalisir di tingkat paling bawah, akan tetapi dalam prakteknya harus langsung ke lembaga peradilan.

Berbagai faktor penghambat tersebut yang pertama, karena lembaga ini adalah lembaga semi resmi di bawah Kementerian Agama yang seharusnya segala bentuk pendanaan maupun fasilitas yang dibutuhkan adalah ditanggung oleh pemerintah, akan tetapi adanya pendanaan maupun fasilitas tanpa adanya juklis tentang penggunaan anggaran membuat BP4 Kabupaten Bojonegoro tidak mampu berbuat banyak dalam mencegah dan meminimalisir serta menjaga keutuhan hubungan dalam rumah tangga di masyarakat.

Yang kedua, dalam susunan kepengurusan lembaga ini terjadi kefakuman kepengurusan karena tidak adanya pergantian pengurus yang masa jabatannya seharusnya sudah usai tapi masih terus berjalan tanpa ada arahan apapun. Hal itu disebabkan karena memang dari pihak BP4 di tingkat provinsi terlambat memberikan SK kepada BP4 di tingkat kabupaten yang terjadi selama bertahun-tahun sehingga membuat kepengurusan BP4 tingkat kecamatan dengan terpaksa melanjutkan dari periode sebelumnya yang telah habis masanya tanpa adanya pengangkatan atau pelantikan kembali susunan BP4 di tiap-tiap kecamatan, walaupun baru di bulan agustus yang lalu telah turun SK yang baru.

Dua faktor penghambat di atas membuat adanya faktor-faktor penghambat lain yang bermunculan dalam berbagai bidang di program kerja BP4 di tiap BP4 tingkat kecamatan. Yang pertama dalam bidang konseling, penasehatan perkawinan dan keluarga. Di tiap-tiap BP4 tingkat Kecamatan sebagai BP4 tingkat paling bawah dan paling dekat di masyarakat tidak mampu memberikan konseling maupun penasehatan dikarenakan masyarakat sangat jarang menggunakan fasilitas yang telah diberikan oleh para konselor maupun penasehat yang ada di BP4.

Selain itu BP4 dengan keterbatasan pendanaan sehingga tidak mampu membuat acara-acara yang bertujuan memberikan penasehatan dan pembinaan pada pasangan yang bertikai. Justru mereka lebih memilih untuk datang ke lembaga konsultan dan penasehatan swasta. Yang kedua, dalam bidang advokasi dan mediasi. Selain memberikan konsultasi perkawinan BP4 juga memberikan advokasi dan mediasi dimana peran-peran seperti seharusnya dapat dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat, akan tetapi kurangnya sinergitas dan kurangnya dukungan dari masyarakat terhadap kinerja dari BP4 membuat program ini tidak bisa berjalan secara optimal.

Yang ketiga, dalam bidang kesejahteraan keluarga, perlindungan usia dini, pemuda dan lansia. Banyaknya terjadi tindak kekerasan dalam rumah tangga kepada pihak yang lebih lemah baik kepada anak-anak maupun orang dewasa sejalan dengan banyaknya tingkat permohonan gugatan cerai kepada

pihak suami dari pada cerai talak, ini disebabkan karena kesadaran masyarakat sendiri yang kurang. Keengganan datang ke BP4 untuk mengkonsultasikan permasalahan yang dihadapi dalam sebuah hubungan rumah tangga membuat BP4 tidak mampu memberikan manfaatnya untuk menjaga dan melestarikan sebuah keluarga yang bahagia.

BP4 sendiri hanya lembaga yang bersifat menunggu tanpa adanya upaya untuk mendatangi ke masyarakat. Hanya di kecamatan kedungadem BP4 mampu bekerjasama dengan beberapa instansi lain seperti Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kedungadem. Dimana hampir dalam setiap tahun ajaran baru dan dalam beberapa bulan sekali selalau memberikan pengetahuan tentang perlindungan terhadap kesadaran akan bahaya pernikahan usia muda .

Selain dari berbagai bidang diatas yang banyak terdapat faktor penghambat, BP4 Kabupaten Bojonegoro juga mempunyai beberapa faktor pendorong keberhasilan program kerja. Meskipun dirasa tingkat keberhasilan program ini sangat rendah , di sisi lain ada beberapa faktor pendorong yang membuat keberadaan BP4 masih sangat diperlukan.

Faktor pendorong keberhasilan proram kerja BP4 yang masih mampu dijalankan seperti, kesedian BP4 dimana dengan tidak adanya kelanjutan SK masih berlanjutnya beberapa program kerja seperti dalam hal memberikan penyuluhan pra nikah dan konsultasi masalah perkawinan, meskipun dengan pasifnya masyarakat untuk berkonsultasi tentang permasalahan dalam perkawinan. Keterbatasan finansial tak menghalangi BP4 untuk tetap menjalankan peranannya, walaupun dengan keterbatasan yang ada.

Sebagian masyarakat perkotaan menyikapi penasehatan yang diberikan BP4 ini sangat berdampak positif, tidak sedikit para klien yang datang ke BP4 kecamatan kota berhasil di damaikan dan mengurungkan niatnya untuk bercerai. Selain itu dibuktikan dengan surat rekomendasi yang diberikan BP4 kepada para klien untuk diberikan kepada pengadilan agama agar menjadi rujukan kearah mana masalah perkawinan itu dapat diselesaikan, akan bercerai atau rujuk kembali.

Berbagai peranan BP4 di atas hanyalah upaya untuk tetap menunjukkan visi misi dari BP4 untuk tetap menjaga keutuhan dalam rumah tangga, dengan berbagai permasalahan yang ada baik karena permasalahan struktural maupun permasalahan non struktural. Meskipun peranannya kurang mampu dalam melaksanakan program kerja, akan tetapi kesadaran dari BP4 sendiri menunjukkan bahwa lembaga seperti ini perlu untuk lebih diperhatikan untuk menunjukkan peran-perannya dimasyarakat.