

# PERANAN BP4 DALAM MENGENDALIKAN PERCERAIAN DI KECAMATAN SANGKAPURA PULAU BAWEAN KAB. GRESIK

Zuhri

STAI Hasan Jufri Bawean

Email : zuhrinawar10@gmail.com

**Abstract:** Marriage is an existing and growing institution in society. It aims to create happiness, but in its sustainability often encounter factors that sometimes hinder the creation of these objectives. Factors that hinder the achievement of happiness in marriage can break up marriages that lead to divorce. Therefore, the existence BP4 in the community is very important, even expected to remain functioning as a consultation for communities experiencing turmoil in the household, either due to a lack of inner and outer living. In practice BP4 of Sangkapura district serves as an advisory body before the parties to litigate in the Religious Court. Thus contributing of BP4 is working to make peace before the case being heard in the Religious Court. However, if a divorce case has been entered in the Religious Court, BP4 has almost no role at all because it is not in any divorce case BP4 asked for help and guidance. Theoretically BP4 role focused on maintaining integrity of the household and the family drove toward the couple happiness and prosperity and peace in his life. In practical terms BP4 role is to provide services to a marriage partner advisory regarding marriage and divorce disputes. The work program of BP4 of Sangkapura district actually been quite good and is expected to control the divorce and guiding families toward sakinah, mawaddah and rahmah. However, there are still shortcomings that have not been handled well, namely improving the publication widely to the public to introduce the existence and role of BP4.

**Keywords:** Marriage, BP4, Divorce

## Pendahuluan

Perkawinan merupakan bagian integral dengan kehidupan manusia dan merupakan dasar untuk membentuk suatu keluarga. Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 memberikan pengertian perkawinan sebagai berikut: "Perkawinan adalah ikatan lahir dan batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (Rumah Tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan lainnya di Negara Hukum Indonesia, Undang-Undang perkawinan No. 1 Tahun 1974*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Pesada, 2004), 32

Di dalam kehidupan sekarang ini, keluarga terbentuk melalui proses perkawinan untuk dapat mencapai tujuan perkawinan yaitu dengan cara membentuk rumah tangga yang bahagia, *sakinah*, *mawaddah* dan *rahmah*, lahir dan batin di bawah ridlo Allah swt., maka Pemerintah berusaha menciptakan berbagai macam peraturan yang salah satu diantaranya adalah Undang-Undang No. I Tahun 1974 tentang Perkawinan. Rumusan definisi yang disebutkan dalam Undang-Undang perkawinan tersebut di atas mengandung makna bahwa perkawinan tidak hanya untuk sesaat tetapi bersifat abadi selamanya, oleh karena itu Undang-Undang Perkawinan dimaksud juga berfungsi untuk mengendalikan perceraian.

Perkawinan adalah suatu yang hidup dan berkembang yang bertujuan menciptakan kebahagiaan, namun dalam perjalanannya menemui faktor yang kadang-kadang menghambat tercapainya kebahagiaan dalam perkawinan dapat pula memecah perkawinan yang lazim disebut perceraian, sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No. I Tahun 1974 putusanya perkawinan karena perceraian harus mendapat keputusan dari Pengadilan.

Perceraian menurut etika dan agama adalah perbuatan yang tercela, bahkan merupakan perbuatan yang sangat dibenci oleh Allah walaupun perbuatan itu adalah perbuatan yang halal, sebagaimana sabda Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Abu Daud bahwa;

عَنِ بْنِ عُمَرَ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: أْبَعَضُ الْحَالِلِ إِلَى اللَّهِ الطَّلَاقُ (رواه أبو داود)<sup>2</sup>

Artinya: "Tidak ada sesuatu yang dihalalkan Allah, tetapi dibencinya selain daripada talak".<sup>3</sup>

Karena dengan terjadinya perceraian tidak hanya berakibat kurang baik penilaian di kalangan masyarakat bagi para pihak suami istri yang bercerai, akan tetapi berakibat pula terhadap anak-anak bila perkawinan tersebut memperoleh keturunan, hal ini akan merupakan beban baik berupa beban mental spiritual maupun material serta tidak sedikit pula kaum wanita yang akibat bercerai tersebut menjadi janda yang menyebabkan penderitaan dalam kehidupannya.

Lembaga resmi Pemerintah yang bertugas untuk mencegah terjadinya perceraian dan perselisihan yang akan merusak perkawinan, yaitu Badan Penasihat Perkawinan, Perselisihan, dan Perceraian (BP4). Sejak dirintis berdirinya pada Tahun 1954 sampai sekarang ini masih menghadapi berbagai hambatan,

<sup>2</sup> Abu Daud Sulaiman bin al-'Asy'asy, *Sunan Abu Daud*, *Mausu'ah al-Hadits al-Syarif*, (Mesir: Global Islamic Software Company, 2000), Hadits No. 1863. Lihat juga, Jalal al-Din al-Suyuthi, *al-Jami' al-Shaghir*, Juz. I, (Bandung: al-Ma'arif, t.t.), 5.

<sup>3</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqh Sunnah*, Jilid II, (Beirut: Dar al-Fikr, 1983), 206.

diantaranya masih kurangnya tenaga penasihat yang ahli, terampil, mampu serta berkemauan untuk memecahkan masalah dan kepincangan yang terjadi dalam kehidupan rumah tangga, disamping badan tersebut belum begitu dikenal dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, sehingga di kalangan masyarakat masih banyak terjadi ketimpangan dalam rumah tangganya yang berakhir dengan suatu perceraian.

Eksistensi BP4 sebagai Lembaga Penasihat Perkawinan akan semakin mantap dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 30 Tahun 1977 yang telah mengakui dan mengesahkan BP4 sebagai lembaga/badan resmi yang membantu tugas-tugas Departemen Agama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang perkawinan. Bertolak dari hal-hal tersebut di atas dapat dikatakan bahwa keberadaan BP4 sebagai lembaga semi resmi pemerintah dalam hal ini Departemen Agama masih sangat perlu, peran, fungsi serta relevansinya dengan kehidupan perkawinan dan keluarga terus digalakkan dan dijelaskan kepada masyarakat sehingga masyarakat mengerti dan dapat memanfaatkannya secara maksimal.

Dalam kaitan ini BP4 memegang peranan yang cukup penting dalam mendukung dan mengamankan pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan dari penyelewengan, misalnya perkawinan di bawah umur, kawin *sirri* dan sebagainya. Dengan memberikan nasihat-nasihat melalui penyuluhan dan konsultasi berarti upaya BP4 dalam menanggulangi perceraian dan perselisihan rumah tangga adalah sangat positif.

Pada saat ini masih sering terjadi kesenjangan apa yang tersebut dalam teori kadang-kadang sulit untuk menjadi kenyataan, karena adanya indikasi yang menunjukkan bahwa jarak antara aspirasi dengan kenyataan, antara harapan dengan capaian, keadaan ini dibuktikan dengan masih besarnya arus permohonan perceraian yang masuk ke Pengadilan Agama.

Untuk itu perlu diketahui usaha BP4 Kecamatan Sangkapura Pulau Bawean Kab. Gresik dalam rangka mengendalikan dan menekan terjadinya perceraian serta problematika keluarga dan rumah tangga di Kecamatan Sangkapura Pulau Bawean Kab. Gresik serta tingkat keberhasilan dan kegagalannya dan mengetahui masalah-masalah yang dapat mempengaruhi peranan BP4 dalam menekan serta mencegah terjadinya perceraian di Kecamatan Sangkapura Pulau Bawean Kab. Gresik.

#### **Kerjasama BP4 dan Pengadilan Agama Bawean**

Pasal 28 Peraturan Menteri Agama RI no. 3 Tahun 1975 tentang kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan Tata kerja Pengadilan Agama dalam melaksanakan Peraturan Perundang-undangan Perkawinan bagi yang beragama Islam dijelaskan:

“Pengadilan Agama setelah mendapat penjelasan tentang maksud talak itu, berusaha mendamaikan kedua belah pihak dan dapat meminta bantuan kepada Badan Penasihat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian (BP4) setempat, agar suami istri dinasihati untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga”.<sup>4</sup>

Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa Pengadilan Agama (PA) dapat meminta bantuan BP4 agar pihak yang berperkara (suami istri) tidak melakukan perceraian. Namun selama ini, kerja sama antara Pengadilan Agama dengan BP4 di Bawean belum tampak benar dalam hal memperkecil angka perceraian. Dalam pasal itu juga di jelaskan bahwa apabila Pengadilan Agama tidak mampu mendamaikan pihak yang berperkara, maka PA harus meminta bantuan pada BP4 untuk mendamaikannya. Hal ini dilakukan pada saat sidang pertama, dan hakim harus menanyakan, apakah kedua pihak (suami istri) sudah pernah meminta nasihat pada BP4 atau tidak. Namun, kenyataannya, selama ini Pengadilan Agama Bawean belum menganjurkan pihak yang berperkara meminta nasihat kepada BP4 sebelum sidang digelar.<sup>5</sup>

Tidak adanya anjuran damai atau meminta pertimbangan kepada BP4 oleh Pengadilan Agama Bawean terhadap pihak-pihak yang berperkara, di tunjukkan oleh tidak adanya pihak yang berperkara meminta bantuan atau jalan keluar tentang masalah keluarganya yang sedang dihadapi kepada BP4. Di lain pihak, bagi mereka yang mengerti tugas dan fungsi dari BP4 itu sendiri, langsung datang dan meminta pertimbangan atau jalan keluar tentang problema keluarga yang sedang dihadapinya sebelum mengajukan perkaranya kepada Pengadilan Agama. Umumnya diantara mereka yang datang dan meminta pertimbangan atau jalan keluar kepada BP4 berhasil, dan tidak sampai bercerai.<sup>6</sup>

### **Penyebab Perceraian di Kec. Sangkapura**

Penyebab timbulnya perceraian di Kec. Sangkapura Pulau Bawean dapat dikategorikan menjadi sembilan macam yang meliputi:

1. Karena meninggalkan kewajiban dan tidak ada tanggung jawab.
2. karena tidak ada keharmonisan suami istri atau tidak *kufu* dalam perkawinan.
3. Karena ada gangguan pihak ketiga ini terjadi karena campur tangan orang tua atau orang lain dalam urusan intern suami istri.

---

<sup>4</sup> Hasbullah Bakrie, *Kumpulan Lengkap UU dan Peraturan Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Jambatan, 1985), 341.

<sup>5</sup> Wawancara dengan Bapak Hosaini, Pegawai KUA Sangkapura, tanggal 18 Juli 2016, pukul 11.00 WIB. di kantor KUA Sangkapura.

<sup>6</sup> Wawancara dengan Bpk. Nasichun Amin, M. Ag. Kepala KUA kec. Sangkapura, tanggal 18 Juli 2016, di kantor KUA Sangkapura.

4. Karena faktor ekonomi, artinya penghasilan yang diperoleh tidak mencukupi keperluan rumah tangga atau suami tidak bekerja.
5. Karena krisis moral yang meliputi perzinaan salah satu suami atau istri
6. Karena sifat cemburu.
7. Karena penganiayaan berat, hal ini terjadi karena sifat suami yang kasar, pemarah dan kejam.
8. Karena dimadu atau poligami yang tidak sehat.
9. Karena faktor-faktor lain seperti; kawin paksa, kawin dibawah umur, usia istri lebih tua dari suami dan atau sebaliknya, suami atau istri dihukum, cacat biologis dan politis.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa motif perceraian yang menonjol terjadi di Kec. Sangkapura Pulau Bawean adalah:

1. Perselisihan dan pertengkaran terus menerus.
2. Karena meninggalkan kewajiban dan tanggung jawab
3. Krisis moral.
4. Penganiayaan berat.

Berikut merupakan tabel perceraian pada Tahun 2014-2015 yang diputuskan Pengadilan Agama Bawean-Gresik.

Jenis	Tahun		Jumlah
	2014	2015	
Cerai Talak	56	55	111
Cerai Gugat	102	126	228
Jumlah	158	181	339

*Sumber data : Kantor Pengadilan Agama Bawean.*

Tabel di atas menggambarkan jumlah perceraian yang diputus Pengadilan Agama Bawean Tahun 2014-2015. Pada garis besarnya perceraian dibagi 2 (dua) bentuk, yaitu cerai talak dan cerai gugat. Di Pengadilan Agama Sangkapura Pulau Bawean tampak perceraian melalui Cerai Gugat (ta'lik talak) lebih banyak apabila dibandingkan dengan perceraian melalui Cerai Talak (persetujuan talak). Cerai gugat merupakan bentuk perceraian yang paling banyak dibanding bentuk perceraian yang lain, dan menduduki peringkat yang paling tinggi dengan jumlah 228 perkara dalam tempo 2 Tahun (2014-2015). Peringkat selanjutnya adalah bentuk perceraian dengan cerai talak, yang mencapai jumlah 111 perkara.

Berikut merupakan tabel faktor-faktor penyebab perceraian di Pengadilan Agama Bawean Gresik pada Tahun 2014-2015.

No	Faktor-faktor terjadinya perceraian	Tahun		Jumlah	Persentase
		2014	2015		
1	Moral:				
	Poligami tidak sehat	-	-	-	-
	Krisis akhlak	-	-	-	-
2	Cemburu	-	-	-	-
	Meninggalkan kewajiban:				
	Kawin paksa	-	-	-	-
3	Ekonomi	-	-	-	-
	Tidak ada tanggung jawab	-	-	-	-
	Kawin dibawah umur	90	91	181	-
4	Penganiayaan berat	13	15	28	-
5	Dihukum	-	-	-	-
6	Cacat biologis	-	-	-	-
	Terus menerus berselisih:				
	- Politis	-	-	-	-
7	- Gangguan pihak ketiga	-	-	-	-
	- Tidak harmonis	-	-	-	-
8	Lain-lain	55	75	130	-
Jumlah		158	181	339	-

Sumber data: Kantor Pengadilan Agama Bawean

Dari tabel tersebut di atas dapat dilihat bahwa alasan tidak adanya tanggung jawab (Ps. 19 f PP. 9/1975) merupakan alasan yang terbanyak bila dibandingkan dengan alasan-alasan yang lain, dengan jumlah 181 dari jumlah perkara. Untuk urutan kedua adalah alasan tidak adanya keharmonisan (Ps. 19 b PP. 9/1975) yang mencapai 130 jumlah perkara. Dari tabel di atas, maka dengan jelas tampak secara rinci faktor-faktor yang dominan yang menyebabkan terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Bawean.

Adapun faktor-faktor dominan yang menyebabkan terjadinya perceraian di Pengadilan Agama Bawean adalah tidak ada tanggung jawab, faktor ini menduduki peringkat pertama dengan jumlah 181 perkara, dari keseluruhan faktor penyebab yang ada, dalam tempo 2 (dua) Tahun (2014-2015). Faktor dominan kedua yang menyebabkan terjadinya perceraian adalah faktor tidak harmonis mencapai jumlah 130 perkara.

### Peranan BP4 dalam Mengendalikan Perceraian

Badan Penasihat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian (BP4) merupakan badan semi resmi pemerintah dengan surat Keputusan Menteri Agama No. 85

Tahun 1961, mempunyai tujuan untuk mempertinggi nilai perkawinan dan terwujudnya rumah tangga yang bahagia menurut tuntunan Islam.

Dalam praktiknya BP4 Kec. Sangkapura Pulau Bawean digunakan sebagai lembaga penasihat sebelum para pihak beperkara di Pengadilan Agama. Sehingga di sini dapat dikatakan BP4 berperan dalam upaya menciptakan perdamaian sebelum perkara disidangkan di Pengadilan Agama. Akan tetapi dalam hal perkara perceraian telah masuk di Pengadilan Agama, dapat dikatakan peranan BP4 kecil sekali karena tidak dalam setiap perkara perceraian BP4 diminta bantuan dan pertimbangannya.

BP4 sebagai organisasi yang bersifat profesi dan bertujuan mempertinggi mutu perkawinan dan mewujudkan keluarga bahagia sejahtera dan kekal menurut ajaran Islam (Ps. 2, 3 dan 4 AD dan ART BP4). Juga ditegaskan oleh Menteri Agama Republik Indonesia BP4 sebagai satu satunya badan yang berusaha di bidang penasihat perkawinan dan pengurangan perceraian dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan Undang-Undang Nomor I Tahun 1974 tentang perkawinan dan peraturan pelaksanaannya yang bertujuan menjamin cita-cita luhur perkawinan dengan harapan agar pelaksanaan perkawinan itu dapat lebih sempurna daripada masa yang telah lampau.

Secara teoritik BP4 menitik beratkan peranannya pada usaha memelihara keutuhan rumah tangga dan mengantarkan pasangan keluarga ke arah kebahagiaan dan kesejahteraan serta kedamaian dalam kehidupannya. Secara praktis peranan BP4 memberikan pelayanan terhadap pasangan perkawinan mengenai penasihat perkawinan, perselisihan dan perceraian. Dalam arti yang luas BP4 memegang peranan sangat asasi dalam kehidupan dan perkembangan masyarakat dan negara. Jadi BP4 sebagai organisasi semi pemerintah berfungsi memelihara keutuhan rumah tangga untuk mencapai kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga, sehingga BP4 memegang peranan penting dalam kehidupan dan perkembangan masyarakat dan negara.

Pengadilan Agama dalam memeriksa perceraian baik berdasarkan dari gugatan perceraian yang diajukan oleh seorang istri maupun kehendak suami yang akan menjatuhkan talak, melalui prosedur yaitu:

1. Mereka yang datang dari BP4/dianjurkan oleh BP4 setempat.
2. Dari Pengadilan Agama dianjurkan ke BP4, kemudian oleh BP4 dianjurkan kembali ke Pengadilan Agama.
3. Hanya Pengadilan Agama tanpa dianjurkan terlebih dahulu ke BP4.

Memperhatikan program kerja BP4 Kec. Sangkapura Pulau Bawean sudah cukup baik dan sebenarnya dapat diharapkan mampu dalam mengendalikan perceraian dan membimbing ke arah keluarga yang sakinah, bahagia dan sejahtera.

Namun masih ada celah yang belum tersentuh secara baik yaitu meningkatkan publikasi dalam masyarakat untuk mengenalkan keberadaan dan peranan BP4 dalam masyarakat secara luas. Berikut merupakan tabel klien yang datang dari BP4/dianjurkan oleh BP4 setempat pada Tahun 2014 - 2015.

Tahun	Jumlah Klien	Penyelesaian		
		Damai	Ke PA	Dalam Proses
2014	58	-	100	-
2015	92	-	89	-
Jumlah	150	-	189	-

*Sumber data: Sekretariat BP4 Kec. Sangkapura*

Pada tabel ini menunjukkan bahwa Klien yang datang langsung ke BP4 cukup banyak 150 orang, disini terlihat upaya BP4 untuk mendamaikan mereka, hasilnya dikirim ke Pengadilan Agama 150 orang. Dalam proses yang pertama ini, mereka yang akan bercerai sebelumnya telah datang terlebih dahulu ke BP4. Pada umumnya mereka yang telah datang langsung meminta rekomendasi untuk diberikan ke Pengadilan Agama, bahwa sebagai bukti mereka telah berusaha menyelesaikan perselisihan akan tetapi tidak berhasil. Berdasarkan rekomendasi tersebut mereka datang ke Pengadilan Agama memohon untuk disaksikan talaknya bagi suami yang menjatuhkan talak atau dikabulkan gugatan cerainya bagi istri yang mengajukan gugatan cerai.

Ada pula suami istri sebelum datang ke Pengadilan Agama terlebih dahulu datang ke BP4 dengan segala permasalahannya untuk memohon diberikan nasihat atau fatwa. Dan apabila usaha tersebut tidak berhasil, maka BP4 dengan segala keterangan yang diterima selama ini mengirimkan suami istri tersebut ke Pengadilan Agama. Pengadilan Agama dengan keterangan-keterangan yang telah diterimanya dari BP4 mengadakan sidang. Dan apabila Pengadilan Agama berpendapat adanya alasan terhadap gugatan cerai, maka diadakan sidang untuk menyaksikan talak atau mengabulkan gugatan cerai. Apabila pengadilan berpendapat tidak ada alasan, maka gugatan cerai atau gugatan talak ditolak. Alasan tersebut tidak boleh digunakan lagi untuk mengajukan gugatan cerai atau permohonan talak.

Prosedur yang kedua yaitu dari Pengadilan Agama dianjurkan ke BP4, kemudian oleh BP4 dianjurkan kembali ke Pengadilan Agama. Hal tersebut dilakukan apabila yang berkehendak menjatuhkan talak atau yang mengajukan gugatan cerai memberitahukan ke Pengadilan Agama disertai alasan dan meminta agar diadakan sidang untuk keperluan itu. Pengadilan Agama setelah mempelajari

isi surat tersebut, memanggil suami istri untuk minta penjelasan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan kehendaknya. Pengadilan Agama setelah mendapat penjelasan tersebut berusaha mendamaikan kedua belah pihak, apabila dirasa perlu Pengadilan Agama meminta bantuan kepada BP4 setempat agar suami istri dinasihati untuk hidup rukun lagi dalam suatu rumah tangga. Permintaan bantuan tersebut dilakukan oleh Pengadilan Agama apabila Pengadilan Agama berpendapat bahwa mereka hanya berselisih paham belaka. Apabila hakim berpendapat bahwa terdapat alasan untuk bercerai maka Pengadilan Agama menyangkikan perceraian mereka atau menerima dan mengabulkan gugatan istri.

Di BP4 suami istri tersebut diberi nasihat atau fatwa, baik dengan menggunakan metode *directive* maupun non *directive*. Apabila mereka dapat didamaikan dan rukun kembali, maka oleh BP4 mereka diharuskan lapor ke Pengadilan Agama bahwa mereka telah berdamai dan akan meneruskan hidup bersama kembali. Kemudian Pengadilan Agama membuat akta perdamaian diberikan kepada mereka. Alasan tersebut tidak dapat digunakan lagi untuk melakukan perceraian.

Apabila mereka tidak dapat didamaikan oleh BP4, maka BP4 membuat surat jawaban yang ditujukan kepada Pengadilan Agama serta memberikan data-data informasi tentang kasus klien yang diperlukan oleh Pengadilan Agama sebagai bahan pertimbangan dalam memutuskan perkara sidang perceraian. Kemudian oleh Pengadilan Agama diadakan sidang tertutup yang dihadiri oleh para pihak disaksikan oleh orang tuanya (apabila masih mempunyai orang tua). Pengadilan Agama setelah memperhatikan hasil usaha BP4 bahwa kedua belah pihak tidak mungkin lagi untuk didamaikan dan berpendapat adanya alasan untuk cerai, maka gugatan diterima atau Pengadilan Agama menyangkikan talak dimaksud. Dan apabila Pengadilan Agama berpendapat tidak adanya alasan untuk cerai, maka Pengadilan Agama menolak gugatan cerai atau permohonan talak. Prosedur yang kedua ini hampir tidak pernah dilaksanakan atau bahkan jarang sekali dilaksanakan, hanya terbatas pada pegawai negeri sipil atau militer.

Prosedur selanjutnya yaitu Pengadilan Agama tanpa melalui BP4. Sebagai konsekuensi dari kata "dapat minta bantuan" dalam redaksi pasal 28 Peraturan Menteri Agama No. 3 Tahun 1975, maka apabila Pengadilan Agama berpendapat bahwa yang beperkara tidak perlu dikirim ke BP4 setempat, karena Pengadilan Agama berpendapat bahwa alasan yang diutarakan sudah cukup dapat membuktikan dalam sidang, misalnya terbukti dari pengakuan suami bahwa ia telah meninggalkan istri dan anak-anaknya tanpa memberi nafkah lahir batin dan juga dia telah menyeleweng dengan perempuan lain, dan berdasarkan keadaan tersebut mereka dianjurkan ke BP4, niscaya akan sia-sia bahkan akan

memperlambat proses perceraian dan kasihan bagi istri yang banyak dirugikan. Maka berdasarkan keadaan tersebut Pengadilan mengadakan sidang untuk menyaksikan talak yang diikrarkan oleh suami maupun menerima dan mengabulkan gugatan cerai yang diajukan oleh istri.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, dapat diketahui bahwa BP4 Pulau Bawean banyak digunakan klien, sebelum klien tersebut mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama. Jadi sebelum para pihak berperkara di Pengadilan Agama, mereka telah datang terlebih dahulu di BP4. Setelah perkara masuk di PA dapat dikatakan BP4 tidak digunakan lagi. Bagi para pihak yang langsung berperkara di Pengadilan Agama tanpa datang terlebih dahulu ke BP4 untuk meminta nasihat, dalam praktiknya BP4 juga kurang difungsikan. Dengan kata lain BP4 tidak di dalam upaya penasihatan pada saat perkara disidangkan di Pengadilan Agama.

Dari uraian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa hubungan antara BP4 di Pulau Bawean dengan Pengadilan Agama kurang erat, sehingga perlu adanya suatu aturan yang menghubungkan antara BP4 dengan Pengadilan Agama yaitu suatu aturan yang konkret misalnya adanya suatu keharusan menggunakan BP4 sebagai lembaga pendamai dalam menangani kasus perceraian yang telah disidangkan di BP4. Jadi BP4 tidak hanya difungsikan sebelum perkara masuk ke Pengadilan Agama saja, tetapi BP4 juga dilibatkan setelah perkara masuk di Pengadilan Agama.

### **Usaha BP4 dalam Mengendalikan Perceraian**

Usaha BP4 dalam mengendalikan perceraian dan hasilnya di Kec. Sangkapura Pulau Bawean BP4 Kec. Sangkapura Pulau Bawean periode 2014-2015 dalam rangka mencapai tujuan BP4 secara nasional sesuai fungsi dan perannya mengendalikan perceraian dan menjadikan keluarga yang bahagia dan sejahtera, BP4 Kec. Sangkapura Pulau Bawean telah melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

1. Kegiatan rutin.
  - a. Membuat laporan.
  - b. Penanganan konsultasi rumah tangga.
2. Kegiatan penyuluhan.
  - a. Penasihatan pranikah.
  - b. Penasihatan usia nikah.
  - c. Penyuluhan Undang-Undang No. I Tahun 1974.
  - d. Siaran di mas media, baik cetak maupun elektronik.
3. Temu karya, diskusi dan dialog.
4. Pemilihan ibu teladan.

5. Peningkatan mutu konsultasi antara petugas tingkat kabupaten/Kodya dengan BP4 tingkat Kecamatan.
6. Kegiatan lintas sektoral, kerja sama dengan organisasi lain yang seprofesi.
7. Pengadaan sarana konsultasi seperti balai pertemuan, ruang kantor dan lain-lain.
8. Studi banding ke BP4 Kabupaten/Kecamatan lain.

BP4 Kec. Sangkapura Bawean dalam melaksanakan usahanya meningkatkan mutu perkawinan dan menekan perceraian untuk mewujudkan keluarga bahagia sejahtera, memperoleh bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, namun untuk meningkatkan hasil yang sudah dicapai masih perlu adanya upaya untuk mengamati kemungkinan adanya hambatan.

#### **Tata Cara BP4 Menyelesaikan Pihak-Pihak yang Ingin Bercerai**

Pertama-tama pihak yang akan menjadi klien (pihak yang bersengketa) datang ke BP4 Kecamatan dimana Kedua belah pihak bertempat tinggal. Setelah pendaftaran, maka kedua belah pihak diminta hadir guna mengikuti sidang konsultasi krisis rumah tangga. Apabila dari kedua belah pihak setelah diminta hadir dalam sidang ada salah satu yang tidak hadir, maka ketua BP4 Kecamatan meminta bantuan kepala desa/kepala Kelurahan dimana pihak yang tidak hadir itu bertempat tinggal untuk menyampaikan perintah agar pihak yang tidak hadir itu hadir di Sekretariat BP4 Kecamatan untuk menghadiri sidang konsultasi krisis rumah tangga.

Setelah kedua belah pihak hadir pada sidang konsultasi krisis rumah tangga, maka mulailah BP4 berusaha mendamaikan para pihak. Dalam hal suami istri berselisih dan bertengkar terus-menerus, maka BP4 mencoba menanyakan faktor-faktor penyebab perselisihan dan pertengkar untuk kemudian memberikan alternatif pemecahannya. Sehingga dapat diupayakan agar kedua suami istri itu dapat damai kembali.

Apabila usaha perdamaian yang dilakukan BP4 Kecamatan tidak berhasil, dalam arti para pihak yang berselisih tetap menginginkan adanya perceraian, maka BP4 Kecamatan melimpahkan perkara ke BP4 Kabupaten/Kec. Sangkapura dengan disertai surat pengantar dari BP4 Kecamatan. Dalam surat pengantar ini tercantum identitas para pihak dan uraian singkat sebab-sebab perselisihan suami istri.

BP4 Kec. Sangkapura setelah menerima klien dari BP4 Kecamatan akan berusaha mendamaikan kembali suami istri tersebut. Upaya perdamaian yang dilakukan BP4 Kec. Sangkapura ini tidak hanya dilakukan sekali saja, tetapi dapat dilakukan beberapa kali sepanjang BP4 masih memandang perlu para pihak untuk

diberi nasihat. Dari konsultasi para pihak dengan BP4 ini ada beberapa sikap yang diambil BP4:

- (1) Merukunkan kembali (damai),
- (2) Disetujui perceraian

Dalam hal ini BP4 tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak dan kedua belah pihak tetap bersikeras untuk bercerai serta alasan-alasan perceraian yang cukup kuat. Sikap selanjutnya klien dapat meneruskan perceraian ke Pengadilan Agama.

- (3) Ditangguhkan perceraian

Dalam hal ini BP4 berhasil menangguhkan para pihak untuk bercerai, dalam artian para pihak masih diberi kesempatan untuk berpikir tentang baik buruknya perceraian yang akan diajukan. Dengan penangguhan ini diharapkan upaya damai dapat terjadi di antara kedua belah pihak yang akan bercerai.

#### **Hambatan BP4 dalam Mengendalikan Perceraian**

Menurut pengamatan penulis baik melalui data dokumentasi maupun hasil wawancara, masih ada beberapa jenis hambatan antara lain:

1. Dana masih sangat terbatas.
2. Konsultan belum lengkap dari segi profesinya belum adanya ahli-ahli (misalnya, ekonomi, sosial, psikologi, seksologi) yang ada kebanyakan ahli agama.
3. Waktu yang tersedia bagi konsultan ahli pada tingkat Kec. Sangkapura masih sangat terbatas, sehingga belum dapat langsung untuk melayani klien, melainkan hanya untuk menatar konsultan-konsultan lain yang diharapkan dapat langsung melayani klien. BP4 tingkat kecamatan juga masih ada kesulitan untuk mendapatkan konsultan yang benar-benar profesional, karena berbagai faktor terutama terbatasnya dana untuk memberi honorarium.
4. Karena organisasi BP4 bersifat semi pemerintah akibatnya pengurus belum sepenuhnya mengelola BP4. Hal ini antara lain disebabkan mengelola BP4 bagi pengurus adalah sebagai tugas sampingan di luar tugas pokoknya dan kadang-kadang tidak ada imbalan sama sekali baik berupa materi maupun sebagai penunjang karier dan profesi, hal ini dikarenakan sifat BP4 sebagai organisasi semi pemerintah, ditambah lagi peraturan perundang-undangan yang mengatur BP4 dan Peradilan Agama pelaksanaannya tidak jelas.
5. Kebanyakan klien datang ke BP4 karena terpaksa dan tidak ada kesadaran untuk meminta petunjuk penyelesaian mengenai keretakan keluarga, melainkan mereka datang ke BP4 setelah masalahnya cukup berat dan semrawut, tidak ingin melakukan konsultasi sejak dini.

Publikasi BP4 ke kelurahan-kelurahan terutama daerah pinggiran kota, masih dirasa kurang. Akibatnya banyak anggota masyarakat yang belum mengetahui arti dan fungsi serta peranan BP4. Sebagian besar mereka hanya mengenal KUA dan Pengadilan Agama.

### Penutup

Secara keseluruhan, kesimpulan yang diperoleh dari pembahasan terhadap dua masalah pokok di atas adalah sebagai berikut:

1. Peranan BP4 Kecamatan Sangkapura Pulau Bawean Kabupaten Gresik dalam mengendalikan perceraian dari Tahun ke Tahun nampak kurang berhasil, hal ini dapat kita lihat pada tabel hasil perceraian di atas.
2. Belum maksimalnya peranan BP4 Kecamatan Sangkapura Pulau Bawean Kabupaten Gresik dalam mengendalikan perceraian karena pengaruh beberapa hambatan yang dihadapinya hal ini meliputi antara lain.
  - a. Dana yang masih sangat terbatas jumlahnya.
  - b. BP4 belum ditangani secara maksimal oleh pengurus karena merupakan tugas sampingan dari tugas pokoknya dan belum ditopang dengan dana serta personil yang memadai dan perundang-undangan yang mengikat.
  - c. Keterbatasan konsultan yang dimiliki baik kualitas maupun kuantitasnya.
  - d. Klien yang datang ke BP4 belum ada kesadaran untuk konsultasi memecahkan masalah keluarganya, tetapi mereka telah mempunyai motif yang kuat untuk cerai, karena masalah yang dihadapinya sudah berat, dalam arti sudah sulit untuk damai lagi.
  - e. Adanya perundang-undangan yang memungkinkan para Klien untuk dapat langsung ke Pengadilan Agama dalam menyelesaikan masalahnya.

### Daftar Pustaka

- Abu Daud Sulaiman bin al-'Asy'asy, Sunan Abu Daud", *Mausu'ah al-Hadis al-Syarif*, (Mesir: Global Islamic Software Company, 2000)
- Hasbullah Bakrie, *Kumpulan Lengkap UU dan Peraturan Perkawinan di Indonesia*,(Jakarta: Jambatan, 1985)
- Jalal al-Din al-Suyuthi, *al-Jami' al-Shaghir*, Juz. I, (Bandung: al-Ma'arif, t.t.)
- Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan lainnya di Negara Hukum Indonesia, Undang-Undang perkawinan No. I Tahun 1974*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004)
- Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah*, Jilid II, (Beirut: Dar al-Fikr, 1983)
- Wawancara dengan Bpk. Nasichun Amin, M. Ag. Kepala KUA kec. Sangkapura, tanggal 18 Juli 2016, di kantor KUA Sangkapura

Wawancara dengan Bapak Hosaini, Pegawai KUA Sangkapura, tanggal 18 Juli 2016, pukul 11.00 WIB. di kantor KUA Sangkapura