

**PERANAN KUA DALAM MENGATASI PERCERAIAN
KARENA KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA
(Studi atas kebijakan bersama antara Lurah, Camat dan KUA
Kecamatan, Jetis, Kota Yogyakarta Tahun 2009-2010)**



SKRIPSI

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU
DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

Oleh :

HABIB ZAILANI

NIM. 07350064

PEMBIMBING:

- 1. Drs. SUPRIATNA, M. Si.**
- 2. Drs. H. DAHWAN, M. Si.**

**AL-AHWAL ASY-SYAKHSIYYAH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2011**

ABSTRAK

Perkawinan adalah 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. Meski perkawinan memiliki tujuan yang mulia namun ibarat kapal yang berlayar, suatu perkawinan dapat saja goyah sehingga menimbulkan perselisihan bahkan dapat berujung pada terputusnya perkawinan (perceraian). Di Indonesia, kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan salah satu alasan perceraian. Namun, perlu diketahui bahwa: Pada dasarnya yang menjadi alasan perceraian adalah terjadinya *syiqaq* (perselisihan yang sudah tidak dapat didamaikan) antara suami dan istri yang sebagian besar disebabkan oleh KDRT, sehingga dari situ perlu mendatangkan pihak ketiga (juru damai) sebagai penengah (mediator) dan bertindak sebagai pihak yang netral. Maka KUA Kecamatan Jetis bersama Camat dan Lurah membentuk suatu kebijakan bersama dalam rangka menghindari perceraian yang semena-mena di Kec. Jetis. Bentuk kebijakan bersama tersebut adalah mengharuskan bagi setiap pasangan yang akan bercerai untuk melakukan mediasi/konseling terlebih dahulu di KUA. Berdasar latar belakang masalah tersebut kemudian dirumuskan suatu masalah yaitu mengenai peranan KUA di kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT, serta tinjauan hukum Islam terhadap peranan KUA sebagai hakam dalam mengatasi perceraian karena KDRT.

Penelitian ini adalah penelitian lapangan yang bersifat deskriptif analitik, metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini yaitu menggunakan teknik wawancara sebagai teknik utamanya, dan observasi serta dokumentasi sebagai teknik pendukung yang kemudian dianalisis dengan menggunakan metode induktif dan juga analisa deduktif. Lokasi penelitian bertempat di KUA Kec. Jetis, kota Yogyakarta.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa peranan KUA kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT yaitu dengan cara mediasi terkait kebijakan bersama Lurah, Camat dan KUA Kec. jetis yang didukung dengan Bimbingan Keluarga Sakinah terkait KUA sebagai BP4. Upaya yang dilakukan KUA sebagai BP4 adalah dengan memberi bimbingan pra-nikah, mengadakan seminar mengenai keluarga harmonis, membentuk DBKS (Desa Binaan Keluarga Sakinah). Secara kuantitatif peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT cukup efektif, hal ini dapat dilihat dari jumlah data perceraian di KUA Kec. Jetis yang jumlahnya menurun setiap tahunnya. Namun, secara kualitatif kurang efektif berdasar dari unsure-unsur peranan dan di sisi lain masih banyaknya kendala-kendala yang harus dihadapi KUA sebagai mediator. Tinjauan hukum Islam terhadap peranan KUA sebagai hakam diperbolehkan karena di sini peranan tersebut bertujuan bukan untuk mempersulit proses perceraian melainkan untuk pemberdayaan para pihak agar dapat menyelesaikan perkara dengan pikiran jernih.



SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI/TUGAS AKHIR

Hal : Persetujuan Skripsi

Lamp : -

Kepada

Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Di Yogyakarta

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Habib Zailani

NIM : 07350064

Judul : Peranan KUA dalam Mengatasi Perceraian karena Kekerasan dalam Rumah Tangga (Studi atas Kebijakan Bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kecamatan, Jetis, Kota Yogyakarta tahun 2009-2010)

Sudah dapat diajukan kembali kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum, Jurusan Al-Ahwal asy-Syakhsiyyah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum Islam.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 Sya'ban 1432 H
18 Juli 2011 M

Pembimbing I

Drs. Supriatna, M. Si.

NIP: 19541109 198103 1 001

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI/TUGAS AKHIR

Hal : Persetujuan Skripsi
Lamp : -

Kepada
Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Di Yogyakarta

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Habib Zailani

NIM : 07350064

Judul : Peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT (Studi atas kebijakan bersama antara Lurah, Camat, KUA Kec. Jetis, Kota Yogyakarta)

Sudah dapat diajukan kembali kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum, Jurusan Al-Ahwal asy-Syakhsiyyah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum Islam.

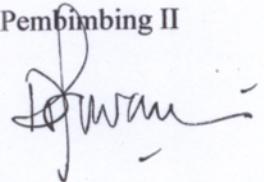
Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqosyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

وَالسَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 16 Sya'ban 1432 H
18 Juli 2011 M

Pembimbing II



Drs. Dahwan, M. Si.
NIP: 19480507 197703 1 001



Pengesahan Skripsi/Tugas Akhir :
Skripsi/Tugas Akhir dengan Judul : Peranan KUA dalam Mengatasi Perceraian Karena Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Studi atas Kebijakan Bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kecamatan, Jetis, Kota Yogyakarta tahun 2009-2010)

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :
Nama : Habib Zailani
NIM : 07350064
Telah dimuhasyahkan pada : Hari Kamis, Tanggal 11, Bulan Agustus Tahun 2011
Nilai Munaqasyah : A/B

Dan dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syaria'ah dan Hukum Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhsiyyah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Tim Munaqasyah
Ketua,

Drs. Supriatna, M.Si
NIP. 19541109 198103 1 001

Penguji I

Siti Djazimah, S.Ag. M.Si
Nip. 19700125 199703 2 001

Penguji II

Drs. Malik Ibrahim, M.Ag
Nip. 19660801 199303 1 002

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 10 September 2011

UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Fakultas Syaria'ah dan Hukum

Dekan



Mochamad, M.A., M.Phil., Ph.D.
Nip. 19711207 199503 1 002

MOTTO

فَإِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا ﴿٥﴾ إِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا ﴿٦﴾

فَإِذَا فَرَغْتَ فَانصَبْ ﴿٧﴾ وَإِلَىٰ رَبِّكَ فَارْغَبْ ﴿٨﴾

(5). Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan,

(6). Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.

(7). Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain

(8). dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap.

(QS. Al-Insyirah: 5-8)

“Jadikan cobaan itu anugrah yang dapat mengubah gelap menjadi indah”

(Penulis)

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA



HALAMAN PERSEMBAHAN

HALAMAN PERSEMBAHAN

Ku persembahkan skripsi ini untuk:

1. *Keluargaku tercinta yang tak henti-hentinya mendo'akan dan membimbingku*
2. *Orang-orang yang kusayang dan yang menyayangiku yang selalu mendukung dan menyemangatiku*
3. *Almamater tercinta Jurusan Al Athwal Asy Syakhsiyyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*

KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين وبه نستعين على امور الدنيا والدين. اشهد ان لا اله الا الله واشهد ان محمدا رسول الله. اللهم صل وسلم وبارك على سيدنا محمد وعلى اله واصحابه اجمعين, اما بعد.

Alhamdulillah, puji syukur penyusun panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan limpahan nikmat dan petunjuknya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “ Peranan KUA dalam Mengatasi Perceraian karena Kekerasan dalam Rumah Tangga (Studi atas Kebijakan Bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kecamatan Jetis, Kota Yogyakarta tahun 2009-2010).” Shalawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW yang telah membawa jalan terang bagi umat manusia.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi salah satu syarat dalam memperoleh gelar kesarjanaan Strata-1 pada jurusan al-Ahwal asy-Syakhsiyyah Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Selain itu penulisan skripsi ini juga bertujuan untuk mengkaji fenomena dan realita sosial masyarakat Indonesia, di tengah kehidupan masyarakat yang plural.

Penyusunan skripsi ini, tidak terlepas dari bantuan, bimbingan dan motivasi dari berbagai pihak, sehingga dalam kesempatan ini penyusun mengucapkan terima kasih kepada :

1. Rektor UIN Sunan Kalijaga beserta jajarannya.

2. Prof. Drs. Yudian Wahyudi, M.A, Ph.D selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, beserta staf dan karyawan. Ibu Hj. Fatma Amilia, S.Ag., M.Si dan Drs. Malik Ibrahim., M.A selaku ketua dan sekretaris jurusan al-Ahwal asy-Syakhsiyyah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Bapak Drs. Supriatna., M.Si dan Drs. H. Dahwan., M.Si yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiranya yang dengan sabar memberikan pengarahan, saran dan bimbingan hingga terselesaikannya skripsi ini.
4. Ayahanda Saimun, Ibunda Juminten dan Ibunda Sri Yanti tercinta yang telah memberikan dukungan baik moral maupun spiritual berupa motivasi dan do'a yang selalu mengiringi setiap langkahku dalam menyelesaikan studi.
5. Adik-adikku tersayang Syafi'i dan Jalil, maafkan kakak yang selalu jauh darimu dan belum bisa memberimu apa-apa atau bahkan mendampingiimu menuju dewasa.
6. Bapak Saeful Anwar, S.Ag., M.Si selaku Kepala KUA Jetis, Bapak Ghuftron Su'udi, S.Ag, selaku penghulu KUA Jetis, yang selalu sabar mengarahkan dan bahkan menjadi pembimbing kedua selama penelitian dan tidak lupa terimakasih pada staf dan karyawan KUA Jetis yang telah meluangkan waktunya.
7. Pacar tercinta Miftahur Rohmah, terimakasih sedalam-dalamnya atas semua hal yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Perjuangan dan jasa-jasamu tidak mungkin untuk penulis lupakan. Begitu pula keluarga Miftahur Rohmah yang selalu memberi dukungan dan motivasi penulis.

8. Keluarga besar Madrasah Huffadz II, keluarga besar PSKH (Pusat Studi dan Konsultasi Hukum) dan teman-teman Nyampleng Community (Ipul, Adi, Ibnu, Burhan, Fuad, Solechan, Upick, Arsyad, Lutfi, Miftah, Khotib). Terimakasih atas motivasi dan bantuannya, buat bapak KH Abdul Hafidz A.Q saya mohon maaf jika selalu meninggalkan ngaji selama penelitian.
9. Semua pihak yang telah membantu terselesaikanya skripsi ini, yang tidak dapat penyusun sebutkan satu persatu.

Semoga amal baik yang mereka lakukan mendapatkan ridha dan balasan dari Allah SWT. Harapan penyusun semoga skripsi ini turut memberikan kontribusi dan bermanfaat bagi dunia ilmu pengetahuan serta masyarakat. Penyusun menyadari bahwa dalam penulisan dan penyajian skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari sempurna, hal ini karena keterbatasan dan kemampuan yang penyusun miliki. Oleh karena itu masih perlu kajian lain serta kritik dan saran yang membangun sangat penyusun harapkan.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 29 Rajab 1432 H
01 Juli 2011 M

Penyusun

Habib Zailani
NIM. 07350064

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Pedoman transliterasi Arab-Latin dalam penelitian ini menggunakan pedoman transliterasi dari SKB Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI no. 158 tahun 1987 dan no. 0543 b/u/1987. Secara garis besar uraiannya adalah sebagai berikut:

1. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Bā	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Sā'	S	es (dengan titik di atas)
ج	Jīm	J	Je
ح	Hā'	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Khā	Kh	ka dan ha
د	Dāl	D	De
ذ	Zāl	Ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	Rā'	R	Er
ز	zai	Z	Zet
س	sīn	s	Es
ش	syin	Sy	es dan ye

ص	ṣād	Ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍād	Ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭā	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓā	Ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	... ‘...	koma terbalik di atas
غ	gain	G	Ge
ف	fā	F	Ef
ق	qāf	Q	Ki
ك	kāf	K	Ka
ل	lām	L	El
م	mīm	M	Em
ن	nūn	N	En
و	wāwu	W	We
هـ	hā	H	Ha
ء	hamzah	,	Apostrof
ي	yā	Y	Ye

2. Konsonan rangkap karena syaddah ditulis rangkap

متعقدين Muta‘aqqidain

عدة ‘Iddah

3. Ta' Marbūṭah diakhir kata

- a. Bila mati ditulis

هبة Hibah

جزية Jizyah

- b. Bila dihidupkan berangkai dengan kata lain ditulis

نعمة الله Ni'matullāh

زكاة الفطر Zakātul-fiṭri

4. Vokal Tunggal

Tanda Vokal	Nama	Huruf Latin	Nama
---◌---	Fatḥah	a	A
---◌---	Kasrah	i	I
---◌---	Ḍammah	u	U

5. Vokal Panjang

- a. Fathah dan alif ditulis ā

جاهلية Jāhiliyyah

- b. Fathah dan ya' mati ditulis ā

يسعى Yas'ā

- c. Kasrah dan ya mati ditulis ī

مجيد Majīd

- d. Dammah dan wawu mati ditulis ū

فروض Furūd

6. Vokal-vokal Rangkap

- a. Fathah dan ya mati ditulis ai

بينكم Bainakum

- b. Fathah dan wawu mati ditulis au

قول Qaul

7. Vokal pendek yang berurutan dalam satu kata, dipisahkan dengan apostrof

أأنتم A'antum

لئن شكرتم La'in Syakartum

8. Kata sandang alif dan lam

- a. Bila diikuti huruf qamariyah ditulis al-

القرآن Al-Qur'ān

القياس Al-Qiyās

- b. Bila diikuti huruf syamsiyyah ditulis dengan menggandakan huruf syamsiyyah yang mengikutinya serta menghilangkan huruf al.

السماء As-samā'

الشمس Asy-syams

9. Huruf Besar

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan seperti yang berlaku dalam EYD, diantara huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandang.

10. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut penulisannya

ذوى الفروض Żawi al-furūd

اهل السنة Ahl as-sunnah

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PENGESAHAN	v
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	xiii
DAFTAR ISI	xviii
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Pokok Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan	8
D. Telaah Pustaka	9
E. Kerangka Teori	12
F. Metode Penelitian	17
G. Sistematika Pembahasan	20
BAB II. GAMBARAN UMUM KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA, PERCERAIAN DAN HAKAM	
A. Tinjauan Umum Kekerasan dalam Rumah Tangga	22
1. Pengertian Kekerasan dalam Rumah Tangga	24

2. Jenis dan Bentuk Kekerasan dalam Rumah Tangga	33
3. Faktor Pendorong Kekerasan dalam Rumah Tangga	38
4. Dampak Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Hak-Hak Korban	46
B. Gambaran Umum Perceraian	48
1. Pengertian Perceraian dan Dasar Hukumnya	48
2. Macam-Macam Perceraian	57
3. Perceraian karena Kekerasan dalam Rumah Tangga	68
C. Konsep Hakam Sebagai Mediator dalam Hukum Islam	70
BAB III. GAMBARAN UMUM KUA JETIS DAN UPAYA KUA JETIS DALAM MENGATASI PERCERAIAN KARENA KDRT	
A. Profil KUA Jetis	74
1. Letak Geografis	74
2. Struktur Organisasi	77
3. Tugas dan Wawenang	78
B. Upaya KUA Kec. Jetis dalam Mengatasi Perceraian karena KDRT	82
1. Program-Program yang Ada di KUA Kec. Jetis	88
2. Prosedur dan Kendala yang Dihadapi KUA Kec. Jetis	90
3. Peran KUA Kec. Jetis dalam Mengatasi Perceraian Karena KDRT	94
BAB IV. ANALISIS TERHADAP PERANAN KUA DALAM MENGATASI PERCERAIAN KARENA KDRT DAN TINJAUAN HUKUM ISLAMNYA	
A. Analisis terhadap Peranan KUA Kecamatan Jetis dalam Mengatasi	

Perceraian Karen KDRT.....	100
B. Tinjauan Hukum Islam terhadap Peranan KUA Kecamatan Jetis Sebagai Hakam	105
BAB V. PENUTUP	
A. Kesimpulan	109
B. Saran-Saran	110
DAFTAR PUSTAKA	112
LAMPIRAN-LAMPIRAN:	
A. Terjemahan.....	116
B. Pedoman Wawancara.....	117
C. Surat Bukti Wawancara.....	118
D. Surat Rekomendasi Penelitian.....	124
E. Curriculum Vitae	128

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah 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.¹ Perkawinan merupakan perjanjian yang sangat sakral. Sakral bukan karena hanya ia sebagai perintah agama, namun juga karena tujuannya yang agung. Tujuan perkawinan, menurut Prof. Dr. H. Khoiruddin Nasution adalah untuk memperoleh kehidupan yang *sakinah*, *mawaddah* dan *rahmah*. Tujuan ini dapat dicapai secara sempurna kalau tujuan-tujuan lain dapat terpenuhi. Dengan ungkapan lain, tujuan lain hanya sebagai pelengkap saja, yakni; tujuan reproduksi, tujuan memenuhi kebutuhan biologis, tujuan menjaga diri, dan tujuan ibadah.²

Meski perkawinan bertujuan membentuk keluarga *sakinah*, *mawaddah*, dan *rahmah* untuk selamanya, namun, ibarat kapal yang berlayar di samudra luas, setiap saat ombak dan badai dahsyat akan menghantamnya. Perselisihan dalam kehidupan rumah tangga adalah sesuatu yang biasa. Namun terkadang, perselisihan tersebut bisa berujung pada terputusnya perkawinan (perceraian).

¹Pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

²Khoiruddin Nasution, *Hukum Perkawinan 1: Dilengkapi Perbandingan UU Negara Muslim Kontemporer* (Yogyakarta: ACAdemia dan TAZZAFA, Edisi revisi, 2005), hlm. 38.

Di Indonesia, tidak sedikit kasus perceraian yang terjadi. Data Mahkamah Agung menyebutkan, pada tahun 2007 Pengadilan Agama memutus 157.771 kasus perceraian. 77.528 dari kasus tersebut disebabkan oleh salah satu pihak meninggalkan kewajiban.³ Sedangkan di wilayah Yogyakarta sendiri, setiap tahunnya perkara perceraian mengalami peningkatan. Jumlah perkara perceraian yang diterima Pengadilan Agama Yogyakarta selama Januari sampai dengan Juli tahun 2008 sebanyak 282 perkara, yang terdiri dari 93 perkara cerai talak dan 189 perkara cerai gugat.⁴ Kasus perceraian di Pengadilan Agama Yogyakarta mencapai 415 kasus selama Januari sampai dengan Agustus 2010, atau naik 26,8 persen dari 335 perkara pada periode sama 2009.⁵ Dari data ini dapat disimpulkan bila setiap tahunnya angka perceraian meningkat.

Salah satu alasan yang mengakibatkan terjadinya perceraian adalah terjadinya kasus kekerasan dalam rumah tangga, atau yang biasa disebut dengan KDRT. Dalam UU No. 23 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (2) yang dimaksud dengan KDRT adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan

³“Grafik Penyebab Perceraian di Pengadilan Agama Tahun 2007,” [http:// www. badilag. net](http://www.badilag.net). akses 24 Januari 2011.

⁴Muhamad Isna Wahyu, “Kawin Hamil dan Perceraian,” <http://www.badilag.net> akses 24 Januari 2011.

⁵“Kasus Perceraian di Yogyakarta Naik,” [http:// female. kompas.com](http://female.kompas.com), akses 24 Januari 2011.

kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga. Kekerasan yang sering terjadi dalam ranah keluarga rata-rata berada di wilayah domestik, mirisnya lagi yang menjadi korbannya adalah pihak wanita (istri), walaupun ada juga korbannya dari pihak lelaki (suami) tetapi hanya minoritas saja.⁶

Secara yuridis-formal, masalah KDRT telah dibuat Undang-Undanganya, yakni UU No. 23 Tahun 2004. Dalam Undang-undang tersebut segala perbuatan yang tidak mencerminkan penghormatan terhadap hak asasi manusia, kesetaraan *gender*, diskriminasi dalam rumah tangga merupakan perbuatan KDRT, bahkan secara tegas akan diberi sanksi pidana bagi pelaku, dan setiap orang yang menjadi korban berhak mendapatkan perlindungan dari negara. Meski demikian, KDRT masih saja terjadi. Hal ini disebabkan oleh anggapan masyarakat bahwa KDRT lebih merupakan aib bagi keluarga sekaligus merupakan masalah pribadi, yang orang lain tidak pantas ikut campur dan tidak untuk dipublikasikan.⁷ Kasus KDRT rupanya sudah menjamur dalam masyarakat, setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan yang signifikan. Data Komnas Perempuan tahun 2009 menunjukkan adanya peningkatan 263% atau 143.536 kasus dibandingkan dengan tahun 2008 yang hanya 54.425 kasus. Rifka Annisa juga mencatat tingginya kasus kekerasan

⁶Fathul Djannah dkk, *Kekerasan Terhadap Istri*, cet. ke-1 (Yogyakarta: LKiS, 2003), hlm. 16.

⁷Farha Ciciek, *Ikhtiar Mengatasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga: Belajar Dari Kehidupan Rasulullah Saw*, cet. ke-1 (Kerja sama. Jakarta Pusat: Lembaga Kajian Agama dan Jender, Jakarta Selatan: Perserikatan Solidaritas Perempuan, dan Jakarta: The Asia Foundation. 1999), hlm. 27.

terhadap perempuan di DIY hingga November tahun 2010 sebanyak 273 kasus yang didominasi KDRT.⁸

Data perceraian di atas menunjukkan angka yang cenderung naik setiap tahunnya, baik itu perceraian karena KDRT maupun yang lain. Pada realitanya kehidupan rumah tangga, memang tidak sepi dari adanya konflik yang muncul karena perbedaan pendapat antara suami dan istri. Namun, yang paling penting adalah mempertahankan keluarga tetap utuh bukan malah mengambil jalan pintas yakni memutuskan perkawinan (cerai).

Dalam Islam, perselisihan rumah tangga diistilahkan dengan *syiqaq*. Istilah ini juga terdapat dalam firman Allah yang berbunyi:

وإن خفتن شقاق بينهما فابعثوا حكما من أهله وحكما من أهلها إن يريدا إصلاحا يوفق الله بينهما إن الله كان عليما خبيراً.⁹

Menurut istilah fikih *syiqaq* dapat diartikan dengan perselisihan suami istri yang diselesaikan oleh dua orang hakim, yaitu seorang hakim dari pihak suami dan seorang hakim dari pihak istri.¹⁰ Pemanggilan hakim tersebut dimaksudkan agar suami tidak tergesa-gesa mengajukan talak, melainkan dua orang hakim tersebut bertindak sebagai juru damai.

⁸”Kekerasan Terus Naik,” <http://Rifka-Annisa.or.id> akses 09 Februari 2011.

⁹An-Nisā’ (4): 35.

¹⁰Slamet Abidin dan H. Aminudin, *Fiqh Munakahat 1: Untuk Fakultas Syari’ah Komponen MKDK*, cet. ke-1 (Bandung: CV Pustaka Setia, 1999), hlm.187.

Di Indonesia, istilah hakam atau juru damai lebih mengacu pada tokoh masyarakat, tokoh Agama, LSM, LBH atau bahkan pada lembaga yang dibentuk oleh pemerintah yang dianggap mampu memberikan jalan keluar dalam mengatasi konflik rumah tangga. Pada tanggal 3 Januari 1960 pemerintah mendirikan lembaga penasehatan perkawinan dan perceraian yang lebih dikenal dengan BP4 (Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan).¹¹ Tujuan BP4 adalah untuk mempertinggi nilai perkawinan, mencegah perceraian semena-mena dan berusaha mewujudkan rumah tangga bahagia dan sejahtera menurut ajaran Islam.¹²

Sebelum berlakunya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perceraian dilaksanakan dan dicatat oleh Kantor Urusan Agama (KUA), hal ini membuat peran BP4 sangat sentral, struktur BP4 yang berjenjang sampai ke desa terbukti mampu menekan perceraian. Begitu dalam rumah tangga terjadi konflik pasangan langsung lapor kepada P3N (Pembantu Pencatat Nikah) yang nota bene sebagai BP4 desa. BP4 desa merupakan tokoh agama yang disegani dan merangkap sebagai modin pada saat itu. Jika tidak bisa didamaikan di tingkat desa, modin membawanya ke BP4 kecamatan yang bertempat di KUA setempat. Jika tetap tidak bisa didamaikan, baru di hadapan penghulu dilaksanakan perceraian.

Sehubungan dengan keluarnya UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan membuat perubahan tata cara perceraian, semula perceraian

¹¹BP4 Pusat, *BP4 Pertumbuhan dan Perkembangannya* (Jakarta: BP4 Pusat, 1977), hlm. 15.

¹²*Ibid.*, hlm. 196.

dilakukan di KUA menjadi perceraian dilakukan di Pengadilan Agama dan dicatatkan di KUA.¹³ Pada saat itu Pengadilan Agama masih berada dalam satu payung dengan Departemen Agama. Kemudian pada tahun 2006 berdasarkan UU No. 3 tahun 2006 Pengadilan Agama resmi berpisah dari Departemen Agama menjadi satu atap dengan Mahkamah Agung. Perubahan ini membawa dampak terhadap struktur BP4 dan juga prosedur perceraian, yakni: pertama, BP4 tidak lagi menjadi badan mediasi, kecuali pasangan PNS dan pegawai BUMN. Pasangan yang hendak bercerai dapat langsung mengajukan ke Pengadilan Agama tanpa melalui BP4 desa atau kecamatan. Kedua, tidak adanya kontrol yang tepat terhadap keinginan perceraian, perceraian yang idealnya sebagai solusi, justru tidak jarang sebagai bentuk baru terjadinya kekerasan terhadap pasangan. Ketiga, tidak ada sinkronisasi antara Pengadilan Agama dan KUA, pada Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan Pasal 39 memerintahkan perceraian dilaksanakan di Pengadilan Agama dan pencatatan di KUA menimbulkan celah yang bisa digunakan seseorang untuk hal-hal penyelewengan.

Melihat begitu mudahnya ruang gerak bagi seseorang untuk memanipulasi dan menyalahgunakan perceraian, maka tidak heran jika data perceraian di Indonesia selalu menunjukkan angka yang cenderung meningkat setiap tahunnya termasuk juga di Kec. Jetis. Hal ini dapat dilihat dari data perceraian yang masuk di KUA Kec. Jetis pada tahun 2006 yakni terjadi 17 perceraian dan pada 2007 meningkat menjadi 22 perceraian,

penyebab perceraian tersebut adalah percekcoan, perselisihan, dan melanggar taklik talak. Mengingat terjadinya peningkatan angka perceraian di Kec. Jetis tersebut, maka pada bulan Juni tahun 2008 di Kec. Jetis kota Yogyakarta dibentuk kebijakan bersama antara Lurah, Camat dan KUA yang bertujuan untuk menekan angka perceraian di Kec. Jetis. Bentuk kebijakan bersama tersebut adalah mengharuskan bagi setiap pasangan yang akan bercerai untuk melakukan mediasi/konseling terlebih dahulu di KUA sebelum bermediasi di BP4 kabupaten. Jika pasangan tidak memiliki dua surat bukti mediasi tersebut, maka Lurah maupun Camat tidak akan memberi surat pengantar kepada Pengadilan Agama.

Secara peraturan tidak ada perintah mediasi di KUA, yang ada hanya sebagai pencatatan perkawinan dan perceraian. Namun, justru dengan kebijakan tersebut mampu menekan angka perceraian di kec. Jetis. terbukti dari data perceraian yang terdaftar di KUA kec. Jetis. pada tahun 2008 terjadi 24 perceraian, kemudian tahun 2009 terjadi 21 perceraian. dan data terakhir pada tahun 2010 mengalami penurunan yang drastis, yakni terjadi 18 perceraian.¹⁴ Adapun yang melatarbelakangi perceraian di atas adalah faktor KDRT, seperti: penelantaran rumah tangga, perselingkuhan, tidak harmonis atau percekcoan, yang disebabkan oleh tingginya sifat emosional dalam keluarga akibat dari tingkat ekonomi menengah ke bawah (kurangnya kebutuhan keluarga).

¹⁴Wawancara dengan bapak Ghufroon Su'udi, S.Ag Penghulu KUA Kec. Jetis Yogyakarta, tanggal 17 Januari 2011.

Keberhasilan KUA Kec. Jetis dalam menekan angka perceraian tidak terlepas dari adanya kebijakan bersama antara Lurah, Camat, KUA Kec. Jetis tersebut. Berdasarkan uraian di atas, mendorong penyusun mengadakan upaya untuk mengkaji peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT dan bagaimana tinjauan Hukum Islam terkait peranan KUA sebagai hakam dalam mengatasi perceraian karena KDRT. Karena luasnya perkara KDRT, maka skripsi ini dibatasi pada KDRT antara suami istri yang terjadi di wilayah KUA Kec. Jetis, Kota Yogyakarta tahun 2009-2010.

B. Pokok Masalah

Setelah memaparkan dan memahami latar belakang di atas, maka muncul dua pokok masalah yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan KUA Kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT terkait Kebijakan Bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kec. Jetis kota Yogyakarta?
2. Bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap peranan KUA sebagai Hakam dalam Kebijakan Bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kec. Jetis kota Yogyakarta?

C. Tujuan dan Kegunaan

Dengan memperhatikan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah:

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk menjelaskan mediasi yang terdapat di KUA terkait dengan Kebijakan Bersama antara, Lurah, Camat, dan KUA Kec. Jetis.

- b. Untuk menjelaskan bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap peranan KUA sebagai hakim.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap khasanah perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pengembangan ilmu hukum keluarga pada khususnya yang berkaitan dengan permasalahan KDRT.
- b. Sebagai bahan pertimbangan Pemerintah, baik itu wilayah Kota maupun Kecamatan dalam membentuk kebijakan terkait perceraian karena KDRT maupun yang lainnya.
- c. Sebagai sumbangan informasi dan pemikiran ilmiah pada peneliti yang ingin memperdalam dan memperluas cakrawala keilmuan dalam bidang perceraian karena KDRT maupun yang lainnya.

D. Telaah Pustaka

Sejauh pengetahuan penyusun dalam melakukan penelaahan terhadap bahan-bahan perpustakaan dalam kajian tentang KDRT sudah banyak karangan ataupun penelitian, namun sepanjang telaah penyusunan, belum ada penelitian secara ilmiah yang secara khusus mengkaji “Peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT”.

Salah satu tulisan yang mengkaji *tentang* “Kekerasan dalam Rumah Tangga sebagai Alasan Seorang Istri Menuntut Perceraian (Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif)” yang ditulis oleh Nola Fitria, SEI. Memuat tentang pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif tentang kekerasan dalam

rumah tangga sebagai alasan perceraian, dalam kesimpulan skripsi tersebut menjelaskan bahwa kekerasan dalam rumah tangga, baik itu suami terhadap istri ataupun sebaliknya merupakan perbuatan tercela. Selanjutnya Hukum Islam dan Hukum Positif membolehkan seorang istri menuntut perceraian apabila seorang istri menjadi korban kekerasan baik itu fisik, psikis, ekonomi maupun seksual¹⁵. Dalam skripsi ini tidak ditemukan peranan KUA dalam mengatasi perceraian KDRT, tetapi lebih pada tinjauan hukum boleh tidaknya bercerai karena KDRT.

Mengenai penelitian sebelumnya, sejauh pengetahuan penyusun dari literatur-literatur yang penyusun temukan, permasalahan tentang kekerasan dalam rumah tangga. Pertama, penelitian Fathul Jannah, dilakukan di daerah Sumatera Utara tepatnya di Medan yang berjudul tentang "Kekerasan Terhadap Istri", penelitian tersebut difokuskan pada istri-istri yang bekerja pada sektor akademik baik itu sebagai Guru atau Dosen. Dalam penyimpulannya bahwa. *Pertama*, kemandirian ekonomi istri ternyata tidak mencegah suami untuk melakukan kekerasan domestik. *Kedua*, status sosial-ekonomi istri semata tidak berdampak banyak terhadap berkurangnya kasus kekerasan domestik, dengan demikian membuktikan bahwa kemampuan tawar istri tidak meningkat secara signifikan dengan peran istri dalam sektor domestik dan produktif, dibandingkan dengan suami yang tidak memiliki

¹⁵Nola Fitria, SEI "Kekerasan dalam Rumah Tangga sebagai Alasan Seorang Istri Menuntut Perceraian (Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif)", Skripsi Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, (Yogyakarta: 2010).

peran tambahan.¹⁶ Dalam buku ini tidak terdapat peranan suatu lembaga seperti KUA dalam mengatasi kekerasan. Tetapi buku ini meneliti tentang bentuk-bentuk kekerasan terhadap istri yang sudah bekerja sebagai Dosen dan Guru.

Kedua, skripsi yang disusun oleh Paijin dengan judul “Sanksi terhadap Tindak Pidana Kekerasan Fisik dalam Rumah Tangga (Studi Putusan PN YK No. Reg. 98/Pid_B/2007)”. Dalam skripsi ini menjelaskan tentang pertanggungjawaban pidana KDRT menurut UU PKDRT dan Hukum Pidana Islam, kemudian digunakan untuk menganalisis mengenai putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta No. Reg. 98/Pid_B/2007 dengan kesimpulan bahwa: Peneliti tidak sepakat dengan keputusan Hakim yang memutuskan kepada terdakwa dengan hukuman penjara 6 (enam) bulan dari yang awal tuntutan JPU 5 (lima) tahun, sesuai Pasal 44 ayat (1) UU No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Dengan alasan apabila dikaitkan dengan Hukum Pidana Islam hukuman tersebut belum mencapai pencegahan secara khusus (*special prevention*).¹⁷ Skripsi ini meneliti putusan hakim tentang sanksi bagi kekerasan dalam rumah tangga yang ditinjau dari segi hukum pidana positif dan hukum Islam, dan bukan penelitian peranan pada suatu lembaga KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT.

¹⁶Fathul Djannah dkk, *Kekerasan Terhadap Istri*, cet. ke-1 (Yogyakarta: LkiS, 2003).

¹⁷Paijin, “Sanksi terhadap Tindak Pidana Kekerasan Fisik dalam Rumah Tangga (Studi Putusan PN YK No. Reg. 98/Pid b/2007)”, Skripsi Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, (Yogyakarta: 2008).

Ketiga, skripsi yang disusun oleh Anis dengan judul “Islam dan Problematika Ketimpangan Relasi Suami Istri dalam Rumah Tangga (Studi Pengalaman Rifka Annisa Women’s Crisis Center)”. Skripsi ini berhasil mengkontruksikan adanya tindak kekerasan terhadap istri dalam perkawinan. Tetapi karena yang dimaksud dalam skripsi ini sekedar untuk menunjukkan telah ada tindak kekerasan terhadap istri dan konteks-konteks yang melatarinya berdasarkan data-data dari Rifka Annisa WCC tersebut, hasil penelitiannya lebih bersifat mengungkapkan fakta-fakta adanya ketimpangan *an sich*. Tentang bagaimana kriteria dan pertanggung jawaban pidananya menurut Hukum Islam dan Hukum Positif belum secara *genueni* dikaji.¹⁸

Berdasarkan uraian di atas, belum ditemukan karya ilmiah atau skripsi yang mengarah pada peranan dan hukum dari peranan KUA sebagai tempat mediasi dalam mengatasi perceraian karena KDRT. Apalagi yang menjadi obyek penyusunan dalam skripsi ini di KUA Kec. Jetis.

E. Kerangka Teoretik

Dalam kehidupan berkeluarga, ketegangan maupun konflik merupakan hal yang biasa, perselisihan pendapat, pertengkaran, saling mengejek atau bahkan memaki merupakan hal yang umum terjadi. Tetapi semua itu pada masa sekarang atau di era globalisasi ini dapat menjadi bagian dari bentuk KDRT.

¹⁸ Anis, “Islam Dan Problematika Ketimpangan Relasi Suami istri Dalam Rumah Tangga (Studi Pengalaman Rifka Annisa Women’s Crisis Center)”, Skripsi Fakultas Syari’ah IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, (Yogyakarta: 1999).

Kekerasan berasal dari kata *violence*. Pada dasarnya merupakan suatu konsep yang makna dan isinya sangat bergantung pada masyarakat sendiri.¹⁹ Menurut Sigmund Freud, penyebab terjadinya kekerasan psikis dan adanya pelaku kekerasan psikis hampir semua karena faktor sosial, misalnya masa kanak-kanak yang buruk atau lingkungan yang jahat. Pemicunya adalah perbuatan sosial yang amat cepat, meningkatnya ancaman dan longgarnya hubungan sosial. Dalam masyarakat yang berubah cepat, jumlah penderita *phobia* atau ketakutan tidak beralasan secara otomatis semakin meningkat.²⁰

Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT Pasal 1 Ayat (2) menyebutkan bahwa:

Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.²¹

Pada penelitian “Peranan KUA Dalam Mengatasi Perceraian Karena KDRT” lebih memfokuskan pada kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga (*domestik violence*) yang lebih dispesifikan lagi pada kekerasan antara suami dan istri. Yang dimaksud dengan kekerasan psikis dalam Undang-undang No. 23 Tahun 2004 Pasal 7 menyebutkan bahwa:

¹⁹Fathul Djannah dkk, *Kekerasan Terhadap Istri*, hlm. 11.

²⁰Cavil S. Hall, Sigmund Freud, *Pengantar ke dalam ilmu Jiwa Sigmund Freud*, alih bahasa S. Tasrif, (Jakarta: Pustaka Sarjana, 1959), hlm. 86.

²¹Pasal 1 Ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Kekerasan psikis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 (huruf b) adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat pada seseorang.²²

Kekerasan dan penelantaran, seringkali berdampak kurang lebih sama, bahkan terjadi bersamaan. Jika kekerasan fisik nampak oleh mata, namun kekerasan psikis tidak kasat oleh mata. Akan tetapi sejauh ini tampaknya orang tidak menyadari atau tidak terlalu memperhatikan tentang kekerasan psikis. Bentuk kekerasan psikis yang sering terjadi adalah bentuk caci-maki, kata-kata kasar, ancaman (ancaman diceraikan, dipukul, atau dibunuh), pengabaian, penolakan, dan tuduhan.²³ Pada umumnya para korban tidak mau melaporkan kekerasan psikis atau emosional yang terjadi. Padahal setiap terjadi kekerasan fisik maupun seksual, pasti terjadi kekerasan psikis dan justru sering banyak terjadi dalam keseharian.

Dalam keluarga, KDRT menjadi salah satu momok yang mengerikan dan dapat menjadikan rumah tangga tidak harmonis, maka kasus KDRT dapat dijadikan sebagai alasan untuk mengajukan perceraian. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Pasal 19 menyebutkan alasan perceraian ialah:

- a) Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, 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 selama 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung.

²²*Ibid.*, Pasal 7.

²³Fathul Djannah dkk, *Kekerasan Terhadap Istri*, hlm. 35.

- 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/isteri.
- f) Antara suami dan isteri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran, dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.²⁴

Dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) alasan perceraian karena salah satu pihak berbuat kekerasan disebutkan dalam Pasal 116 huruf (d, f, g dan h) sebagai berikut:

- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain.
- f. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.
- g. Suami melanggar taklik-talak.
- h. Peralihan agama atau murtad yang menjadikan ketidak rukunan dalam rumah tangga.²⁵

Selain itu juga dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 77 Ayat 5 menyebutkan bahwa jika suami atau istri melalaikan kewajiban masing-masing dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Agama.²⁶

Perceraian dari segi hukum agama maupun hukum positif memang diperbolehkan, tetapi bukan berarti perceraian dapat dilakukan semena-mena. Pada realitanya perselisihan dalam rumah tangga sangat mungkin terjadi, bahkan dapat sampai pada konflik yang terus memuncak hingga pada kondisi

²⁴Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

²⁵Pasal 116 Huruf (d, f, g dan h), Kompilasi Hukum Islam.

²⁶*Ibid.*, Pasal 77 Ayat (5).

syiqaq dan dikhawatirkan berujung pada perceraian. Pada kondisi tersebut diperlukan adanya campur tangan pihak lain untuk membantu menyelesaikan konflik agar tidak terjadi perceraian.

Dalam perkara perceraian, mendamaikan atau menyelesaikan konflik antara para pihak merupakan suatu kewajiban yang bersifat *imperatif*, yakni sebagai beban yang diwajibkan oleh hukum kepada hakam, oleh karena itu upaya perdamaian harus dilakukan secara optimal. Subyek yang menjadi pelaku maupun penengah dalam perdamaian perceraian dijelaskan dalam firman Allah yang berbunyi:

وإن خفتم شقاق بينهما فابعثوا حكما من أهله وحكما من أهلها إن يريدا إصلاحا يوفق الله بينهما إن الله كان عليما خبيراً.²⁷

Dalam ayat ini menjelaskan perintah agar mendatangkan pihak ketiga (juru damai) di antara pihak yang berperkara. Pada kalimat (فابعثوا حكما) pada ayat di atas menunjukkan hakam itu sebagai wakil yang berlaku sebagai penengah atau dalam dewasa ini disebut sebagai mediator dan bertindak sebagai pihak yang netral.

Dalam menentukan seorang yang dapat diangkat menjadi hakam terdapat perbedaan pendapat, ada yang mengatakan bahwa hakam harus dari pihak keluarga yang berperkara dan ada yang menyatakan bahwa hakam tidak harus dari pihak keluarga yang berperkara. Muhammad Saifullah mengatakan

²⁷An-Nisā' (4): 35.

bahwa hakam dari pihak keluarga bukan merupakan syarat untuk menjadi hakam. Karena tujuan pokok diadakannya hakam adalah untuk mencari solusi atau jalan tengah dalam suatu perkara khususnya perkara *syiqaq* atau perceraian.²⁸ Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa seorang yang berhak menjadi hakam adalah bukan harus dari pihak keluarga pasangan, tapi seorang yang mampu menjadi penengah, yang netral, dan bertujuan untuk mendamaikan.

Berkaitan dengan hakam, KUA sebagai lembaga unit kerja terdepan Kementerian Agama dalam melaksanakan tugas pemerintah di bidang Agama Islam khususnya dalam perkawinan, maka tidak salah jika KUA memposisikan diri sebagai hakam dalam mendamaikan keluarga yang sedang *syiqaq* atau akan bercerai. Dari segi peraturan memang tidak ada larangan bagi KUA sebagai hakam, baik itu UU maupun Perda.

F. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian terhadap masalah yang diuraikan di muka, maka penyusun menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu penelitian yang berusaha mencari data secara langsung untuk mengetahui secara jelas program dan peran dari

²⁸Muhammad Saifullah, *Mediasi dalam Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia* (Semarang: Walisongo Press, 2009), hlm, 13.

KUA Kec. Jetis dalam fenomena kekerasan dalam rumah tangga. penelitian ini juga didukung dengan penelitian pustaka (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan di perpustakaan dengan cara membaca, menelaah, atau memeriksa bahan-bahan keperpustakaan yang terdapat di suatu perpustakaan.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan penyusun adalah *deskriptif analitik*, yaitu penelitian untuk menyelesaikan masalah dengan cara mendeskripsikan masalah melalui pengumpulan, penyusunan dan penganalisaan data, kemudian dijelaskan dan selanjutnya diberi penilaian.²⁹ Dalam penelitian ini penyusun memaparkan dan menjelaskan upaya yang dilakukan KUA Kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT, kemudian menganalisis peranan KUA Kec. Jetis dalam perceraian karena KDRT.

3. Tempat dan Waktu

Tempat penelitian yang dilakukan adalah di KUA Kec. Jetis, Kota Yogyakarta, tanggal 31 Mei 2011 sampai 31 Agustus 2011.

4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Interview, yaitu metode pengumpulan data dengan cara wawancara mendalam (*in depth interview*).³⁰ Wawancara yang dilakukan dengan sistematis dan berlandaskan dengan tujuan penelitian. Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara

²⁹Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2004), hlm. 128.

³⁰Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, cet. ke-11 (Jakarta: Rineka Cipta, 1998), hlm. 114.

lisan guna mencapai tujuan tertentu. Adapun pertanyaan diajukan kepada Lurah, Camat, Kepala KUA dan Penghulu KUA Kec. Jetis yang terkait dengan permasalahan.

- b. Observasi, Penulis secara langsung melakukan pengamatan ke lokasi untuk mendapat data dari informan terkait serta informan lain yang ada kaitannya langsung dengan permasalahan penelitian.

- c. Dokumentasi

Penulis mengumpulkan data dengan melihat dokumen-dokumen terkait dengan hal yang diteliti.³¹ Di antara dokumen yang akan dikumpulkan antara lain, data perceraian, data mediasi dan data program-program kerja yang ada di KUA Kec. Jetis terkait peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT.

5. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Pendekatan normatif, yaitu cara mendekati masalah yang diteliti dengan berdasarkan pada teks-teks al-Qur'an, Hadis, serta pendapat ulama yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.
- b. Pendekatan yuridis, yaitu cara mendekati masalah yang diteliti dengan mendasarkan pada semua tata aturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang berkaitan dengan masalah kekerasan dalam rumah tangga dan perceraian di antaranya adalah Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Undang-

³¹Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, hlm. 61.

Undang No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksana Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.

6. Analisis Data

Dalam menganalisis data guna memperoleh kesimpulan yang *valid* penyusun menggunakan analisa kualitatif dengan metode induktif, yaitu cara berfikir yang digunakan untuk menganalisa data yang bersifat khusus dan memiliki kesamaan, sehingga dapat ditarik menjadi sebuah kesimpulan yang bersifat umum.³² Metode ini digunakan untuk menganalisa peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT yang dilihat dengan unsur-unsur peranan.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk menjabarkan tema studi ini agar dapat mengantarkan pada pemahaman dan gambaran yang mudah, maka penyusun menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama adalah pendahuluan, yang merupakan inti atau gambaran awal sampai akhir dari keseluruhan isi skripsi. Bab ini terdiri dari sub bab yang meliputi latar belakang masalah, pokok masalah, tujuan dan kegunaan, telaah pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian, sistematika pembahasan.

Bab dua berisi gambaran umum tentang kekerasan dalam rumah tangga perceraian dan hakam sebagai landasan teori yang akan dijadikan

³²Sutrisno Hadi, *Metodologi Research* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1998), hlm. 36.

rujukan penulis dalam penelitian ini. Dalam bab ini terbagi dalam sub bab. Sub bab *pertama* membicarakan tentang Pengertian kekerasan dalam rumah tangga, faktor pendorong kekerasan dalam rumah tangga, jenis dan bentuk kekerasan dalam rumah tangga. Sub bab *kedua* membicarakan tentang pengertian perceraian dan dasar hukumnya, macam-macam perceraian, perceraian karena KDRT. Sub bab *ketiga* konsep hakam sebagai mediator dalam hukum Islam.

Bab ketiga berisi gambaran umum KUA Jetis dan upaya KUA Jetis Yogyakarta dalam mengatasi perceraian karena KDRT, sebagai metode yang akan dijadikan obyek dalam penelitian ini. Dalam bab ini terdiri dari dua sub bab. *Pertama*, gambaran umum yang membicarakan letak geografis, struktur organisasi, tugas dan wawenang. *Kedua* membicarakan tentang Program-Program yang ada di KUA, Prosedur dan Kendala yang dihadapi KUA Kec. Jetis, Peranan KUA Kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT.

Bab keempat adalah analisis yang merupakan pendapat dari penulis sendiri, dalam bab ini penulis menganalisis peranan KUA Kecamatan Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT terkait kebijakan bersama antara Lurah, Camat dan KUA Kecamatan Jetis kota Yogyakarta dan bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap peran KUA sebagai hakam.

Bab kelima adalah bagian akhir dari penelitian ini yang berisi kesimpulan, saran-saran dan dilengkapi daftar kepustakaan serta lampiran-lampiran.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah diulas pada bab-bab sebelumnya maka penyusun memberikan kesimpulan bahwa:

1. Peranan KUA kec. Jetis dalam mengatasi perceraian karena KDRT dapat dilihat berdasarkan program kerja yang ada dan unsur-unsur dalam peranan.
 - a. Berdasarkan program kerja untuk mengatasi perceraian karena KDRT di Kec. Jetis, maka KUA membuat dua program kerja, yaitu: *Pertama*, mediasi. Terkait kebijakan bersama antara Lurah, Camat, dan KUA Kec. Jetis, dengan mengharuskan pasangan yang akan cerai untuk melakukan mediasi di KUA. Hal tersebut bukan bermaksud mempersulit terjadinya perceraian, melainkan mengulur waktu supaya tidak terlalu tergesa-gesa dalam mengajukan perceraian dan memperbanyak penasehatan supaya pasangan dapat berfikir jernih dalam menceraikan. Selain itu, memberikan layanan konseling bagi keluarga yang dijerat masalah. *Kedua*, bimbingan keluarga sakinah. Terkait KUA sebagai BP4, upaya yang dilakukan adalah memberi bimbingan pra-nikah, mengadakan seminar mengenai keluarga harmonis, dan membentuk DBKS (Desa Binaan Keluarga Sakinah).
 - b. Berdasarkan unsur-unsur peranan dalam rangka menekan angka perceraian karena KDRT di Kec. Jetis, pihak KUA belum

melaksanakan peranan dan tugasnya dengan efektif. Hal ini dapat dilihat dari unsur-unsur peranan, yaitu: *Pertama*, unsur manusia. SDM yang terdapat di KUA tidak memiliki *skill* dan sertifikat mediator. *Kedua*, unsur fisik yang berupa gedung KUA yang digunakan sebagai tempat pelayanan, namun belum memiliki tata ruang yang layak. *Ketiga*, unsur alat. Sarana yang belum lengkap, mulai dari transportasi, almari penyimpanan arsip yang layak, dan lainnya. *Keempat*, unsur biaya. Secara pembiayaan KUA sudah ditanggung oleh pemerintah pusat, mulai dari kebutuhan listrik, dan pembiayaan kegiatan-kegiatan lain di masyarakat. *Kelima*, unsur pelayanan. Dalam hal ini sudah dapat dibilang baik dan rapi secara pelayanan administrasi, namun kurang lengkapnya fasilitas yang ada menjadi penghambat administrasi.

2. Tinjauan hukum Islam terhadap peranan KUA sebagai hakam diperbolehkan, karena di sini peranan tersebut bukan bertujuan mempersulit melainkan mediasi di KUA kec. Jetis, dilaksanakan untuk pemberdayaan para pihak agar dapat menyelesaikan perkara dengan pikiran jernih, hal tersebut sesuai dengan kehendak *win-win solution* dan itikad yang baik, serta berperan langsung dalam upaya perdamaian.

B. Saran-Saran

1. Peranan KUA dalam mengatasi perceraian karena KDRT sangatlah besar, dan juga dapat membantu pemerintah dalam meminimalisir perceraian. Maka diharapkan KUA dapat menjalin bekerja sama dengan pemerintah

setempat, korban, keluarga dan masyarakat, dalam memberantas tindak KDRT dengan baik. Kepercayaan masyarakat terhadap KUA sebagai patner dalam memberikan pelayanan sebagai konsultasi dan acara-acara sosial keagamaan harus disikapi dengan baik pula, sehingga dapat menjadi suatu motivasi bagi keberhasilan kinerja KUA.

2. Pemerintah perlu melakukan usaha peningkatan kesadaran masyarakat tentang efek perceraian dan urgensitas mediasi, melalui sosialisai maupun seminar. Hal ini dapat memudahkan peran mediasi di tingkat KUA, BP4, PA (Pengadilan Agama).
3. Sebagai lembaga yang memberikan pelayanan terhadap masyarakat khususnya dalam bidang keagamaan yang sangat sentral. Oleh karena itu, pemerintah harusnya dapat memenuhi kekurangan dari KUA, sebagaimana dalam skripsi ini banyak kekurangannya jika dilihat dari unsur-unsur KUA, maka dari itu pemerintah wajib mengusahakan suatu kebutuhan yang sangat penting di KUA seperti almari arsip. Hal ini penting karena arsip di KUA merupakan arsip negara terkait dengan kebenaran pasangan dalam perkawinan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Departemen Agama, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Semarang: PT Karya Toha Putra, 1999.

B. Kelompok Hadis

Abdillah Muhammad bin Yazīd al-Quzwainī Ibn Mājah, Al-Hāfidz Abī, Sunan Ibn Mājah, ttp.: Dār al-Fikr, t.t, I.

Asy'as al-Sijistānī al-Azdī, Abī Dāwud Sulaimān Ibn, *Sunan Abū Dāwud*, ttp.: Dār al-Fikr, t.t, II.

C. Kelompok Fiqh

Abidin S, Ibnu Mas'ud dan Zainal, *Fiqh Madzhab Syafi'i (edisi lengkap) buku 2: Muamalat, Munakahat, Jinayah*, cet. ke-1, Bandung: CV Pustaka Setia, 2000.

Abidin dan Aminudin, Slamet, *Fiqh Munakahat, 2 Jilid: Untuk Fakultas Syari'ah Komponen MKDK*, cet. ke-1, Bandung: CV Pustaka Setia, 1999.

Anis, "Islam Dan Problematika Ketimpangan Relasi Suami Siatri Dalam Rumah Tangga (Studi Pengalaman Rifka Annisa Women's Crisis Center)", Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Yogyakarta: 1999.

Ensiklopedi Hukum Islam, Jakarta: PT Ichtiar baru Van Hoeve, 1999.

Fitria, Nola, "Kekerasan Dalam Rumah Tangga Sebagai Alasan Seorang Istri Menuntut Perceraian (Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif)", Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Yogyakarta: 2010.

Kompulasi Hukum Islam.

Mazkur, Salam, *Peradilan dalam Islam*, Alih Bahasa Drs. Imron AM, cet. ke-4 Surabaya: Bina Ilmu, 1993.

Muchtar, Kamal, *Asas-Asas Hukum Islam tentang Perkawinan*, cet. ke-3, Jakarta: Bulan Bintang, 1993.

Nasution, Khoiruddin, *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia Dan Perbandingan Perkawinan di Dunia Muslim*, Yogyakarta: ACAdemia dan TAZZAFA, 2009.

_____, *Hukum Perkawinan 1: Dilengkapi Perbandingan UU Negara Muslim Kontemporer*, Yogyakarta: ACAdemia dan TAZZAFA, Edisi Revisi, 2005.

Paijin, "Sanksi Terhadap Tindak Pidana Kekerasan Fisik Dalam Rumah Tangga (Studi Putusan PN YK No. Reg. 98/Pid b/2007)", Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Yogyakarta: 2008.

Rahman, Abdur, *Perkawinan dalam Syariat Islam*, cet. ke-1 Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992.

Sabiq, Sayyid, *Fiqh al-Sunnah*, diterjemahkan oleh Moh. Thalib dengan Judul *Fikih Sunnah*, jili VIII, cet. VII .Bandung: PT Al-Ma'arif, 1990.

Syamsuddin, Sahiron, (ed.), *Prinsip dan Dasar Hermeneutika Hukum Islam Kontemporer*, cet. Ke-2, Yogyakarta: Sukses Offset, 2007.

D. Kamus

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. VII, Jakarta : Balai Pustaka, 1996.

E. Kelompok Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 Tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama.

Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Setelah Amandemen.

Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

F. Kelompok Lain-lain

- Abd. Hamid Razak, "Problem Penerapan UU PKDRT dan Solusinya", Jurnal Mawadda (BEM Jurusan Al-Ahwal Asy-Syakhsiyyah).
- Adi, Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit, 2004.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, cet. ke-11, Jakarta: Rineka Cipta, 1998.
- Atmasasmita, Romli, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung:PT, Eresco, 1992.
- Ciciek, Farha, *Ikhtiar Mengatasi Kekerasan Dalam Rumah Tangga: Belajar Dari Kehidupan Rasulullah Saw*, cet. 1, Jakarta Pusat: Lembaga Kajian Agama dan Jender, Jakarta Selatan: Perserikatan Solidaritas Perempuan, dan Jakarta: The Asia Foundation. 1999.
- Djannah, Fathul, dkk, *Kekerasan Terhadap Istri*, cet. ke-1, Yogyakarta: LKiS, 2003.
- Fakih, Mansur, *Kekerasan Gender Dalam Pembangunan*, Jakarta: Grasindo, 2000.
- Fathul Mu'in, "Analisa Yuridis Peranan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Tindak Kekerasan Dalam Rumah Tangga," <http://fathulmuin19.wordpress.com>, akses 23 juni 2011.
- Fromm, Erich, *Akar Kekerasan Analisis Sosio-Psikologis Atas Watak Manusia*, cet. ke-IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Hall, Caviel S, Sigmund Freud, *Pengantar ke dalam ilmu Jiwa Sigmund Freud*, alih bahasa S. Tasrif, Jakarta: Pustaka Sarjana, 1959.
- <http://pedulihukum-nadirablog.blogspot.com/2011/02/batalnya-perkawinan-fasakh-1.html>, akses 06 Mei 2011.
- <http://rangerwhite09-artikel.blogspot.com/2010/04/putusnya-perkawinan-sebab-talak.html>, akses 06 mei 2011
- Lianawati, Ester, *Konflik Dalam Rumah Tangga Keadilan & Kepedulian Proses Hukum KDRT Perspektif Psikologi Feminis*, Yogyakarta: Paradigm Indonesia, 2009.
- Mulyana W. Kusuma, *Analisis Kriminologi Tentang: Kejahatan Kekerasan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982

Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar Edisi Baru Ketiga 1987*, cet. ke- 9 Jakarta, CV, Rajawali Pers, 1988.

Syani, Abdul, *Sosiologi Kriminalitas*, cet. ke-1. Bandung: Remadja Karya, 1987.

"Revitalisasi Peran BP4", <http://rifka-annisa.or.id>, Akses 03 Maret 2011.

"Grafik Penyebab Perceraian di Pengadilan Agama Tahun 2007," [http://www.badilag. Net](http://www.badilag.Net), akses 24 Januari 2011.

"Kasus Penceraian di Yogyakarta Naik," <http://female.kompas.com>, akses 24 Januari 2011.

"Kekerasan Terus Naik," <http://Rifka-Annisa.or.id>, akses 09 Februari 2011.

Wawancara dengan bapak Ghufroon Su'udi, S.Ag selaku penghulu KUA Kec. Yagyakarta, 06 Juni 2011.

Wawancara dengan bapak H. Sisruwadi, SH. selaku Camat Jetis. Yagyakarta, 07 Juni 2011.

Wawancara dengan bapak Saeful Anwar, S. Ag, MSI selaku Kepala KUA Kec. Yagyakarta, 06 Juni 2011.

Wirutomo, Paulus, *Pokok-Pokok Pikiran dalam Sosiologi/David Berry*, cet. ke-4 Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003.