BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pada enam bulan pertama di tahun 2025, angka permohonan pengajuan izin cerai di kalangan tenaga pendidik di Kabupaten Blitar mengalami peningkatan yang melampaui jumlah sepanjang tahun 2024 (tercatat hanya 15 orang). Dari sejumlah 24 orang yang mengajukan permohonan izin cerai, 19 diantaranya berstatus sebagai ASN PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja). Bapak Denny Setiawan selaku Kabid SD Dinas Pendidikan Kabupaten Blitar menyampaikan, bahwa dari adanya pengajuan izin cerai oleh guru PPPK di Kabupaten Blitar, diketahui latar belakang pasangan mereka yang rata – rata bukan sebagai pekerja formal yang memiliki penghasilan tetap, sehingga terbentuk kesenjangan yang mungkin menjadi bagian alasan terjadinya perceraian.[1]

Pengajuan izin perceraian bagi guru PPPK yang merupakan bagian ASN (Aparatur Sipil Negara) diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Secara implisit, dibentuknya ketentuan tersebut menjadi pertimbangan agar tidak tergesa – gesa dalam memutuskan perceraian dan mengupayakan penyelesaian untuk permasalahan dalam rumah tangga. Akan tetapi, dalam

[1] Wawancara dengan Bapak Deny Setiawan (Kabid SD) Dinas Pendidikan Kab. Blitar, di Kantor Dinas Pendidikan Kab. Blitar, pada tanggal 29 Desember 2025..

realita ini pengajuan izin perceraian tetap terjadi yang didominasi oleh ASN PPPK di Kabupaten Blitar. Kondisi ini memunculkan asumsi dalam masyarakat bahwa keputusan pengajuan izin perceraian dipengaruhi oleh faktor kemandirian ekonomi guru PPPK. Namun, dari hasil pra-riset menunjukkan kemandirian ekonomi dan perceraian tidak secara langsung memiliki hubungan kausalitas, melainkan berkorelasi dengan kondisi relasi yang terbentuk dalam rumah tangga guru PPPK. Atau bisa dipahami bahwa kemandirian ekonomi memiliki keterkaitan dengan perceraian, namun bukan sebagai penyebab perceraian. Posisi kemandirian ekonomi hanya sebagai pemantik akhir yang memberikan keberanian bagi istri untuk melepaskan diri dari relasi yang tidak sehat dalam perkawinan.[2]

Perkembangan zaman dengan semakin terbukanya akses yang sama bagi laki – laki dan perempuan di ruang publik, secara tidak langsung memiliki pengaruh pada relasi suami istri dalam hal menjalankan peran terkait pembagian kewajiban dan tanggung jawab dalam rumah tangga. Keterlibatan perempuan dalam pendidikan, dunia kerja, maupun sektor ekonomi, menjadikan kedudukan seorang istri bukan hanya terbatas pada ranah domestik, melainkan dapat berperan dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga. Hal ini menuntut terbentuknya relasi yang dinamis dalam penyesuaian peran dengan berkomitmen untuk bekerja sama dalam menjalankan tanggung jawab secara seimbang.

[2] Naela Rosita, dkk., "Tren Perceraian Karena Financial Independence Istri: Analisis Maqasid Syariah dan Teori Keadilan Gender," *MAQASID: Jurnal Studi Hukum Islam* 15, no. 1 (2025): 119.

Dengan demikian, persoalan dalam rumah tangga guru PPPK di Kabupaten Blitar bukan semata tentang kemandirian ekonomi atau kestabilan penghasilan, melainkan bagaimana relasi suami istri yang dibangun dalam rumah tangga. Melalui perspektif keadilan gender, kemandirian ekonomi istri idealnya memberikan kemampuan untuk tidak terikat kebergantungan ekonomi kepada pasangan dengan tanpa dominasi dari salah satu pihak, sehingga hubungan akan tetap terjalin secara stabil. Akan tetapi, ketika kemandirian ekonomi justru menjadikan dominasi, sehingga terjadi ketergantungan ekonomi oleh pasangan akan rawan memunculkan ketimpangan dan terjadi konflik berkepanjangan hingga perceraian.[3] Pada kondisi ini terjadi peralihan peranan kemandirian ekonomi, dari sekedar kapasitas finansial menjadi penegasan hak dan martabat diri seorang istri dalam menentukan pilihan hidupnya ketika sudah tidak ada keseimbangan dan keadilan dalam hubungan perkawinan.

Dalam ketentuan pasal 31 undang – undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan yang menjelaskan bahwa suami dan istri memiliki hak dan kedudukan yang sama dalam lingkup kehidupan rumah tangga maupun bermasyarakat tanpa kehilangan kedudukan karena status perkawinan. Hal ini mengartikan bahwa status atau peran suami sebagai kepala rumah tangga dan istri sebagai Ibu rumah tangga tidak menjadikannya sebagai perbedaan dalam kedudukan, karena sebagaimana ditegaskan sebelumnya hak dan kedudukan keduanya adalah seimbang.[4] Dengan demikian, perkawinan adalah suatu

[3] *Ibid.*, 119 – 120.
[4] Undang - undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

institusi sosial yang menempatkan suami istri sebagai subjek yang sama – sama memiliki peran dalam menjaga keutuhan rumah tangga melalui pelaksanaan hak dan kewajiban secara proporsional.

Idealnya kemapanan finansial istri tidak lantas menjadikan dirinya lebih banyak menjalankan peran dalam menopang keutuhan rumah tangga, melainkan mendorong adanya penyesuaian peran dari pasangan agar tidak terjadi tumpang tindih dalam menjalankan hak dan kewajiban, yang memunculkan rasa ketidakadilan karena ketidakseimbangan yang dialami.[5] Maka kesenjangan profesi atau penghasilan tidak semestinya dipandang sebagai permasalahan penyebab terjadinya perceraian, karena hakikatnya kembali pada masing – masing pasangan dalam merespon kondisi tersebut. Apalagi dalam relasi suami istri yang masing – masing mampu menghasilkan finansial, sangat memungkinkan bagi kedunya sebagai sarana untuk saling tolong menolong atau berbuat baik, saling menopang, dan kerjasama sebagaimana yang ditegaskan dalam prinsip *mubādalah* (kesalingan).[6] Konsep *mubādalah* dalam relasi suami istri menjadikan tidak adanya bentuk otoriter, dominatif, maupun subordinatif karena prinsip kesalingan dalam menjalankan hak, kewajiban, dan tanggung jawab. Dengan begitu, relasi yang terwujud antara suami istri bukan sebagai relasi yang hierarkis melainkan dalam bentuk egaliter, kerjasama, dan berkesalingan.[7] Kondisi ini sebagai fondasi untuk

[5] Agus Hermanto dan Ihda Shofiyatun Nisa', "Ekologi Rumah Tangga Harmonis: Konsep Mubadalah sebagai Kunci Utama", dalam *The Indonesian Jounal of Islamic Law and Civil Law* 5, no. 1 (April, 2024), 93 – 94.

[6] Faqihuddin Abdul Qadir, *Qira'ah Mubādalah : Tafsir Progresif untuk Keadilan Gender dalam Islam cet. VI*, (Yogyakarta: IRCISoD, 2025), 60 – 61.

[7] *Ibid.*, 50 – 51.

terciptanya keseimbangan dan keadilan, karena suami istri saling berkontribusi dalam pengelolaan rumah tangga.

Berdasarkan uraian tersebut, tampak bahwa meningkatnya jumlah pengajuan izin perceraian di kalangan guru PPPK di Kabupaten Blitar tidak bisa dipahami terbatas pada aspek ekonomi. Oleh karena itu, melalui penelitian ini untuk menelusuri persoalan yang melatarbelakangi pengajuan izin perceraian, sehingga diketahui bagaimana relasi suami istri yang sesungguhnya terbentuk dalam rumah tangga guru PPPK. Dengan perspektif keadilan gender untuk melihat apakah relasi suami istri yang terjalin telah memberikan ruang yang setara bagi keduanya dalam menjalankan peran, sehingga bukan sekedar pada takaran kontribusi finansial. Sementara itu konsep *mubādalah* digunakan sebagai kerangka untuk mengevaluasi relasi suami istri dalam rumah tangga guru PPPK yang menawarkan cara pandang kesalingan dalam mewujudkan relasi yang egaliter. Dengan demikian, penelitian yang berjudul "Pengajuan Izin Perceraian Guru PPPK Kabupaten Blitar Perspektif Keadilan Gender Dan *Mubādalah* (Studi Kasus di Dinas Pendidikan Kabupaten Blitar)", diharapkan dapat memberikan pemaparan dalam membentuk pemahaman bahwa kemandirian ekonomi istri bukanlah ancaman terjadinya keretakan perkawinan, melainkan berkaitan dengan wujud relasi suami istri yang terjalin dalam rumah tangga guru PPPK di Kabupaten Blitar.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka fokus dalam penelitian ini adalah pengajuan izin perceraian guru PPPK di

Kabupaten Blitar yang dianalisis melalui perspektif keadilan gender dan *mubādalah*, dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apa saja persoalan yang melatarbelakangi pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar?
2. Bagaimana pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif keadilan gender?
3. Bagaimana pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif *mubādalah*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan dalam pertanyaan di atas, maka tujuan penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui persoalan yang melatarbelakangi pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar.
2. Untuk menganalisis pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif keadilan gender.
3. Untuk menganalisis pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar ditinjau dari perspektif *mubādalah*.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

   Secara teoritis, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan dinamika dalam relasi suami istri dalam rumah tangga guru PPPK serta pengaruhnya terhadap pengajuan izin perceraian. Selain itu, dalam penelitian ini dengan mengintegrasikan perspektif keadilan gender dan konsep *mubādalah* sebagai kerangka analisis untuk menghadirkan pemahaman yang lebih komprehensif terhadap relasi suami istri kaitannya dengan peran serta tanggung jawab dalam kehidupan rumah tangga.

2. Kegunaan Praktis

   a. Bagi Suami istri (kalangan pasangan tenaga pendidik dan pasangan karier secara umum); Hasil penelitian untuk memberikan pemahaman tentang dinamika relasi suami istri yang dapat mempengaruhi keharmonisan rumah tangga, sehingga diperlukan upaya preventif untuk mencegah munculnya konflik dan menjaga keseimbangan peran. Selain itu, melalui pemahaman terhadap keadilan gender dan *mubādalah,* diharapkan dapat menciptakan relasi yang saling menghargai, adil, dan setara dalam menjalankan peran dan tanggung jawab.

   b. Bagi Kantor Urusan Agama (KUA); Hasil penelitian sebagai kontribusi dalam penyusunan maupun pengembangan materi bimbingan perkawinan. Terutama terkait materi inti tentang

pelaksanaan fungsi – fungsi keluarga serta manajemen konflik dalam keluarga. Selanjutnya, dapat dijadikan pertimbangan untuk merealisasikan sebuah program kolaboratif dengan melibatkan lembaga pendidikan, organisasi kemasyarakatan, ataupun suatu instansi, dengan tujuan untuk edukasi, pendampingan, pembekalan dan penguatan kapasitas calon pengantin, pasangan suami istri, tenaga pendidik ASN/PNS dalam mengelola dinamika rumah tangga.

c. Bagi UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung; Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan di lingkungan akademik UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung, khususnya pada bidang studi keluarga dan gender. Selain itu menjadi referensi bagi dosen dan mahasiswa dalam kajian mata kuliah yang relevan, serta sebagai bahan ajar atau studi kasus untuk mendukung proses pembelajaran.

d. Bagi Peneliti yang akan datang; Hasil penelitian dapat menjadi rujukan awal bagi peneliti selanjutnya yang tertarik mengkaji isu perceraian dari perspektif yang sama yaitu keadilan gender dan *mubādalah* dalam kaitannya dengan relasi suami istri. Selain itu memberi peluang untuk memperluas kajian pada konteks yang berbeda seperti dengan pendekatan teori, sehingga dapat memperkaya pemahaman, semakin membuka ruang diskusi akademik, serta dapat dijadikan acuan dalam penelitian lanjutan yang lebih baik dan komprehensif.

E. Penegasan Istilah

Untuk menghindari kesalahan penafsiran tentang istilah yang digunakan, maka perlu adanya penegasan istilah-istilah yang terdapat dalam judul. Adapun penegasan istilah dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, antara lain :

1. Penegasan Koseptual

   a. Pengajuan Izin Perceraian

      Pengajuan izin perceraian merupakan suatu permohonan yang diajukan untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebelum melaksanakan perceraian oleh pegawai yang merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terdiri atas PNS dan PPPK kepada pejabat berwenang dan sudah menjadi ketentuan yang diberlakukan secara khusus bagi ASN (Aparatur Sipil Negara) sebagai bentuk pengawasan dan pembinaan terhadap penyelenggaraan kehidupan keluarga. Pengajuan izin perceraian ini merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, yang menegaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang.[8]

[8] Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

b. Perceraian PPPK (Pegawai Pemerintan dengan Perjanjian Kerja)

Perceraian diartikan sebagai putusnya ikatan lahir batin antara suami dan istri yang mengakibatkan berakhirnya hubungan keluarga (rumah tangga).[9] Adapun PPPK merupakan bagian dari ASN (Aparatur Sipil Negara) yaitu warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan dan/atau menduduki jabatan pemerintahan. [10] Sehingga perceraian harus memenuhi ketentuan hukum perkawinan yang berlaku secara umum dan ketentuan administratif kepegawaian seperti dalam Perbup Blitar Nomor 100 tahun 2024 tentang Disiplin Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dalam Pasal 9 yang menegaskan bahwa PPPK yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) disertai dengan alasan yang mendasari pengajuan izin perceraian.[11]

c. Keadilan Gender

Keadilan gender merujuk pada keadaan yang memposisikan laki – laki dan perempuan setara dalam mendapatkan akses dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam berbagai aspek kehidupan termasuk dalam relasi rumah tangga sesuai dengan

[9] Muhammad Syaifuddin, *Hukum Perceraian cet. 1* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 18–19.
[10] Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Aparatur Sipil Negara.
[11] Peraturan Bupati Blitar Nomor 100 Tahun 2024 tentang Disiplin Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Blitar

kapasitasnya masaing – masing.[12] Konsep keadilan gender terbentuk dari adanya ketidakadilan gender yang termanifestasi dalam pelbagai bentuk yaitu marginalisasi atau peminggiran (pemiskinan ekonomi), subordinasi (penomorduaan kedudukan salah satu pihak), stereotype (pelabelan negatif), kekerasan (*violence*), beban kerja berlebih (*double burden*) yang ditanggung salah satu pihak dalam relasi.[13]

d. *Mubādalah*

Mubādalah (مُبَادَلَةً) berasal dari tiga suku kata (ب - د - ل) "ba – da –la" yang memiliki arti mengganti, mengubah, dan menukar. Sedangkan kata *mubādalah* merupakan bentuk *mufā'alah* (kesalingan) dan *musyārakah* (kerja sama dua pihak) dalam pemaknaannya, yang berarti saling mengganti, mengubah, atau saling menukar satu sama lain.[14] Adapun konsep dan gagasan *mubādalah* oleh Faqihuddin Abdul Qadir diistilahkan sebagai kemitraan dan kesalingan dalam suatu relasi tertentu yang melibatkan antara laki – laki dan perempuan.[15]

2. Penegasan Operasional

Penelitian ini mengkaji pengajuan izin perceraian guru PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) di Kabupaten Blitar dengan berfokus pada berbagai persoalan yang melatarbelakanginya.

---

[12] Wisnu Hatami, "Makna Keadilan Gender dalam Perspektif Warga Negara Muda di Pedesaan", *Equalita: Jurnal Studi Gender dan Anak* 5, no. 1 (Juni, 2023): 95.

[13] Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial cet.* III, (Yogyakarta: INSISTPress, 2023), 8 – 9.

[14] Qadir, *Qira'ah Mubadalah…,*59.

[15] *Ibid.,* 60.

Pengajuan izin perceraian tersebut dianalisis menggunakan perspektif keadilan gender dan *mubādalah* untuk memahami kondisi relasi suami istri terkait pelaksanaan hak, kewajiban, dan tanggung jawab rumah tangga yang berkaitan dengan pengajuan izin perceraian.