

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia, bahkan menjadi kebutuhan dasar bagi setiap manusia normal. Tanpa perkawinan kehidupan seseorang akan menjadi tidak sempurna dan lebih dari itu, menyalahi fitrahnya sebagai manusia. Sebab Allah SWT telah menciptakan makhluk-Nya secara berpasang-pasangan.¹

Kata nikah, pernikahan, kawin, dan perkawinan dalam penggunaannya sehari-hari, sering dilakukan secara silih berganti. Padahal dua katasilator yang melekat pada konsep pernikahan itu, meskipun esensinya sama, tetapi secara etomologis memiliki perasa makna yang berbeda. Di Indonesia istilah kawin dan nikah itu sama-sama populernya dan banyak digunakan dalam bahasa pergaulan sehari-hari. Seolah-olah dua artikulasi itu (nikah dan kawin) nyaris tidak dibedakan sama sekali.²

Dari segi termonologi, banyak rumusan yang dimunculkan para ahli, antara lain dikemukakan oleh Wahbah Al-Zuhaely, yang mendefinisikan nikah sebagai berikut:

¹ Andi Syamsu Alam, *Usia Ideal Memasuki Dunia Perkawinan*, Cet, 1(Jakarta: Kencana Mas, 2005), hlm. 3

²Oyo Sunaryo Mukhlas, *Pranata Sosial Hukum Islam*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 91

النكاح لغة الضم والجمع، او عبارة عن الوطء والعقد جميعا، وهو في الشرع: عقد التزويج

Nikah menurut bahasa ialah kumpul atau ungkapan mengenai wathi' (jima') dan akad secara bersamaan, dan nikah menurut syari'at adalah ikatan perkawinan.

Sementara perkataan kawin secara terminology oleh Wahbah Al-zuhaely diartikan dengan:

عقد يتضمن اباحة الاستمتاع بالمرأة بالوطء والمباشرة والتقبيل والضم وغير ذلك

Akad yang mengandung makna kebolehan merasakan kenikmatan terhadap perempuan dengan bersetubuh, meraba, mencium, berkumpul dan selain itu.³

Perkawinan merupakan salah satu sunnatullah yang umum berlaku pada semua makhluk Allah, baik pada manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Semua yang diciptakan Allah adalah berpasang-pasangan dan berjodoh-jodohan.⁴

Namun perkawinan yang dilakukan manusia tidak seperti binatang yang melakukan perkawinan dengan bebas dan sekehendak hawa nafsunya. Bagi binatang, perkawinan hanya semata-mata merupakan kebutuhan birahi dan nafsu syahwatnya saja, sedangkan bagi manusia, perkawinan diatur oleh berbagai etika dan peraturan lainnya yang menunjang tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang beradab

³ Wahbah Al-Zuhaely, *Fiqih Al-Sunnah Wa Adiliatuh*, Jilid VII, (t.th.), hlm 29

⁴ Beni A.Saebani. *Perkawinan Dalam Hukum Islam Dan Undang-undang*. (Bandung: Pustaka Setia, 2008), hlm. 13

dan berakhlak. Oleh karena itu, perkawinan manusia harus mengikuti peraturan yang berlaku.

Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang 1 Tahun 1974 tentang perkawinan Bab 1 Dasar Perkawinan Pasal 1 “Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”⁵

Tujuan yang mulia dalam melestarikan dan menjaga kesinambungan hidup rumah tangga tersebut, ternyata bukanlah perkara yang mudah untuk diwujudkan. Munculnya perubahan pandangan hidup yang berbeda antara suami dan istri, timbulnya perselisihan pendapat antara keduanya, berubahnya kecenderungan hati pada masing-masing sering menimbulkan kerisis rumah tangga yang merubah suasana harmonis menjadi perkecokan, persesuaian menjadi pertikaian, kasih sayang menjadi kebencian, hal tersebut merupakan masalah yang perlu dikomunikasikan bersama-sama.⁶

Ketidak harmonisan dalam rumah tangga antara suami-istri merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindarkan, bahkan semakin tinggi saling ketergantungan diantaranya, semakin meningkat pula kemungkinan terjadinya ketidak harmonisan dalam suatu rumah tangga.⁷ Padahal hakikat perkawinan yang

⁵ Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

⁶ Beni A.Saebani. *Perkawinan Dalam Hukum Islam Dan Undang-undang*. (Bandung: Pustaka Setia, 2008), hlm. 55

⁷ Sri lestari, *Pisikologi Keluarga*. (Jakarta: Kencana 2016), hlm. 101

ideal adalah yang diharapkan dapat berlangsung untuk selama-lamanya, bukan untuk jangka waktu tertentu saja, kematian yang hanya dapat memisahkan keduanya. Namun demikian tidak semua pasangan suami-isteri mampu mempertahankan perkawinan. Bahkan kesalah pahaman yang terjadi tidak sedikit menjurus kepada perkecokan dan konflik serta berakhir dengan perceraian.

Dari alasan tersebut, penulis mencoba mencari sumber data kasus perceraian. Dan berdasarkan Hasil Laporan Tahunan di Pengadilan Agama Kota Bandung, faktor-faktor penyebab perceraian dapat di sajikan data sebagai berikut:

Tabel. I
LAPORAN TAHUNAN FAKTOR PENYEBAB PERCERAIAN DI
PENGADILAN AGAMA KOTA BANDUNG KELAS 1 A.

No	KETERANGAN	Tahun 2017	Tahun 2018	Tahun 2019
1	Ekonomi	1965	2295	2909
2	Perselisihan dan pertengkaran terus menerus	1359	1640	2025
3	Meninggalkan salah satu pihak	324	374	470
4	Kekerasan dalam rumah tangga	87	92	89
5	Mabuk	30	46	31
6	Poligami	24	21	22
7	Murtad	14	19	24
8	Judi	14	13	16
9	Dihukum penjara	4	4	15
10	Madat	4	2	4
11	Cacat badan	2	2	3
12	Kawin paksa	1	1	2
13	Zina	1	1	1

Sumber : Website Pengadilan Agama Kota Bandung.⁸

⁸Diakses pada tanggal 1 Februari 2020 pukul 09.10 (<http://www.pa-bandung.go.id/102-layanan-publik/layanan-informasi-perkara>).

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa persentase perceraian dilihat dari Laporan Tahunan Pengadilan Agama kota Bandung. Tingkat kasus perceraian terutama disebabkan faktor ekonomi dilihat dari tiga tahun kebelakang atau terhitung dari tahun 2017 sampai dengan 2019 lebih tinggi, dan terus bertambah.

Oleh karenanya pemerintah dipandang perlu melakukan tindakan *preventif* dalam memeberikan pemahaman kepada masyarakat ataupun pasangan yang akan menikah mengenai persoalan ekonomi ini. Salah satunya dengan meningkatkan peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) mengingat bahwa BP4 adalah sebagai mitra Kementrian Agama dan Instansi terkait dalam tugas meningkatkan mutu perkawinan dengan mengembangkan keluarga sakinah atau sekarang dirubah menjadi Bimbingan Perkawinan.

Sesuai dengan Ad/ Art Hasil Musyawarah Nasional BP4 XV/ 2004 bahwa Tujuan BP4 adalah mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam guna mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materil dan spiritual dengan:

1. Meningkatkan kualitas perkawinan dan kehidupan keluarga yang sakinah mawadah warahmah.
2. Menurunkan angka percerian dengan meningkatkan pelayanan terhadap keluarga yang bermasalah melalui kegiatan konseling, mediasi dan advokasi.

3. Menguatkan kapasitas kelembagaan dan SDM BP4 dalam rangka mengoptimalkan program dan pencapaian tujuan.
4. Memberikan penyuluhan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga.
5. Mengembangkan jaringan kemitraan dengan instansi/ lembaga yang memiliki misi dan visi yang sama.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang masalah tersebut, Agar penelitian ini lebih terfokus, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Hubungan Antara Ekonomi Dengan Tingkat Perceraian?
2. Bagaimana Strategi BP4 Dalam Meminimalisir Tingginya Kasus Perceraian di Kota Bandung?
3. Bagaimana Implikasi Keberadaan BP4 Dalam Melestarikan Perkawinan Di Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana Hubungan Antara Ekonomi Dengan Tingkat Perceraian
2. Untuk mengetahui Strategi BP4 Dalam Meminimalisir Tingginya Kasus Perceraian di Kota Bandung.

3. Untuk menjelaskan Implikasi Keberadaan BP4 Dalam Melestarikan Perkawinan Di Kota Bandung.

D. Manfaat Hasil Penelitian

1. Aspek Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan pemikiran dibidang Hukum Perkawinan khususnya tentang BP4 dan perceraian disebabkan faktor ekonomi.

2. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam melaksanakan tugasnya, serta masyarakat yang akan melangsungkan perkawinan.

E. Kerangka Pemikiran

Sesuai dari data yang di peroleh dari Pengadilan Agama Kota Bandung, Jumlah kasus perceraian disebabkan ekonomi beberapa tahun trakhir mengalami peningkatan. Penelitian ini di lakukan untuk mengetahui bagaimana upaya Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) kota Bandung dalam mencegah dan menanggulangi tingkat perceraia di sebabakan ekonomi di Kota Bandung,

Tingginya kasus perceraian disebabkan permasalahan ekonomi, apabila ditinjau dari alasan-alasan perceraian baik dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

tentang perkawinan. ataupun Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Tidak ditemukan pasal yang secara jelas menyebutkan bahwa ekonomi dapat dijadikan sebagai alasan perceraian. Oleh karena itu penulis bermaksud meneliti bagaimana pengaruh ekonomi dengan tingkat perceraian yang banyak terjadi di Kota Bandung menurut pandangan BP4, yang dimana perlu adanya upaya pembinaan dan pelestarian, yang dalam hal ini lembaga yang berwenang ialah BP4 itu sendiri. Sesuai dengan Surat Keputusan Kementrian Agama Nomor 85 Tahun 1961 di akui bahwa BP4 adalah satu satunya Badan yang berusaha dibidang penasehatan perkawinan dan pengurangan perceraian. Dengan Surat Keputusan tersebut BP4 mempunyai peranan penting dalam penanggulangan dan pengurangan perceraian, seperti yang tercantum dalam Ad/Art BP4.

Jika dilihat dari Tujuan BP4 yang tercantum dalam Ad/Art Musyawarah Nasional yaitu adalah “Mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materil dan spiritual” dengan :

1. Meningkatkan kualitas perkawinan dan kehidupan keluarga yang sakinah mawadah warahmah.
2. Menurunkan angka perceraian dengan meningkatkan pelayanan terhadap keluarga yang bermasalah melalui kegiatan konseling, mediasi dan advokasi.

3. Menguatkan kapasitas kelembagaan dan SDM BP4 dalam rangka mengoptimalkan program dan pencapaian tujuan.
4. Memberikan penyuluhan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga.
5. Mengembangkan jaringan kemitraan dengan instansi/ lembaga yang memiliki misi dan visi yang sama.

Dari paparan diatas Penulis dapat simpulkan bahwa keberadaan, peran, dan fungsi BP4 di tengah-tengah lingkungan masyarakat sangat diperlukan untuk membantu memberikan edukasi/ pemahaman, mediasi, penyuluhan, dan konseling terhadap keluarga (masyarakat) yang bukan hanya diberikan kepada calon pasangan yang akan menikah, melainkan kepada keluarga (masyarakat) yang sudah berumah tangga, terutama kepada keluarga yang sedang dihadapkan dengan masalah yang dimana diperlukan peran BP4 guna menengahi dan menawarkan solusi terhadap permasalahan diantara keduanya, bahkan yang lebih utama dapat menyelamatkan keluarga tersebut dari perceraian.

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Pentingnya penelitian terdahulu adalah untuk mengetahui letak persamaan maupun perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis. Selain itu penelitian terdahulu juga berguna dalam perbandingan atau landasan dasar adanya penelitian selanjutnya.⁹ Adapun kajian

⁹ Wasti Soemanto, *pedoman teknik penulisan Skripsi*, (Jakarta : Bumi Aksara 1999), hlm. 15

yang sudah ada yang berkaitan dengan judul yang ditulis oleh peneliti diantaranya adalah :

Skripsi yang ditulis oleh Ikna Farid Asy'ari "*Peran BP4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung Dalam Menanggulangi Tingginya Tingkat Perceraian*" yang ditulis oleh Ikna Farid Asy'ari tahun 2007 menunjukkan data bahwa, dari data dan persentase perceraian dikecamatan Margacinta Kota Bandung Tahun 2002 sampai tahun 2005 menunjukkan angka yang tinggi dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lain dalam wilayah Kota Bandung.¹⁰

Adapun letak persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas mengenai kedudukan dan fungsi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam menaggulangi tingginya tingkat perceraian. Akan tetapi perbedaan penelitian yang akan penulis lakukan lebih menfokuskan pada upaya Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung dalam pemberian edukasi kepada masyarakat terkait persoalan ekonomi dalam keluarga.

Karya tulis kedua yang ditulis oleh Mohammad Ridwan Hakim. tahun 2012. berjudul "*Perceraian Faktor Ekonomi, Studi Kasus di Pengadilan Agama Kabupaten Indramayu Tahun 2011*" Mengenai Tingginya angka perceraian di akibatkan karena faktor ekonomi, yang terjadi di Pengadilan Agama Kabupaten Indramayu pada tahun 2011. Dengan menganalisis putusan Nomor:

¹⁰ Ikna Farid Asy'ari, *Peran BP4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung Dalam menanggulangi Angka Perceraian*, Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, Uin Sgd Bandung, 2007

4453/pdt. G/2011/PA.IM putusan Nomor: 044/Pdt.G/2011/PA.IM. putusan Nomor: 4779/Pdt.G/2011/PA.IM dan Putusan Nomor : 3362/Pdt.G/2011/PA.IM.¹¹

Adapun letak persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas mengenai tingginya tingkat perceraian disebabkan faktor ekonomi, dengan menganalisis putusan. Sedangkan perbedaan dalam penelitian yang akan penulis lakukan adalah ditinjau dari pengaruh peran BP4, wilayah penelitian yang penulis teliti disini adalah BP4 Kota Bandung.

Karya tulis ketiga yaitu dengan judul skripsi Rizqi Fadhilah tahun 2013 dengan judul skripsi "*Evektifitas peran BP4 Kecamatan Balaendah Dalam Mengatasi Permasalahan Dalam Keluarga Tahun 2012*" Hasil dari penelitian ini menyebutkan bahwa pada tahun 2011 jumlah pasangan yang meminta diberikan nasehat oleh petugas BP4 kecamatan Balaendah terkait keretakan dalam keluarganya sebanyak 25 pasangan, dan yang melangsungkan perceraian 19 pasang. Setelah dilakukan bimbingan penasehatan melalui cara yang sedikit berbeda namun tidak keluar dari misi yang telah ditetapkan oleh BP4 yaitu dengan cara melakukan bimbingan penasehatan menggunakan telepon. Terbukti pada tahun 2012 dari 12 pasangan yang dimintai perihal keretakan dalam keluarganya hanya 3 pasang jadi bercerai.¹²

¹¹ Mohammad Ridwan Hakim, *Perceraian Disebabkan Faktor Ekonomi*, skripsi Fakultas Syari'ah IAIN Syekh Nurjati Cirebon. 2012

¹² Rizqi Fadhilah, *Evektifitas peran BP4 Kecamatan Balaendah Dalam Mengatasi Permasalahan Dalam Keluarga Tahun 2012*, skripsi, Fakultas Syariah Dan Hukum Uin Sgd Bandung. 2013

Adapun letak persamaan dan perbedaan dengan tulisan yang penulis teliti yaitu sama-sama membahas mengenai keefektifitasan BP4, adapun perbedaan dengan penelitian yang akan penulis teliti yaitu mengenai metode apa yang dilakukan oleh BP4 Kota Bandung dalam mencegah perceraian diakibatkan dari permasalahan ekonomi yang setiap tahun terus meningkat khususnya di wilayah BP4 Kota Bandung.

Karya tulis keempat yang berjudul “*Urgensi Kursus Pra Nikah Terhadap Keharmonisan Rumah Tangga di KUA Kecamatan Majalaya Kabupaten Bandung*”. Skripsi yang ditulis oleh Azhari Ali Idris, tahun 2016. Masalah yang diangkat adalah karena tingginya angka perceraian di daerah majalaya kabupaten bandung.¹³

Adapun letak persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini adalah sama-sama membahas mengenai tingginya tingkat perceraian, namun yang menjadi fokus pada penelitian ini adalah terhadap program BP4 sedangkan perbedaan dalam penelitian yang akan penulis lakukan adalah dari rumusan masalah penelitian yang diteliti, rumusan masalah penelitian yang akan penulis teliti adalah mengenai peran dan upaya BP4 Kota Bandung dalam mencegah dan menanggulangi tingginya kasus perceraian diakibatkan permasalahan ekonomi yang setiap tahun terus meningkat.

¹³ Azhari Ali Idris, *Urgensi Kursus Pra Nikah Terhadap Keharmonisan Rumah Tangga di KUA Kecamatan Majalaya Kabupaten Bandung*, skripsi fakultas Syariah Dan Hukum Uin Sunan Gunung Djati Bandung, 2016

Dari beberapa penelitian yang penulis uraikan diatas dapat diketahui bahwa penelitian terdahulu berbeda dengan apa yang akan peneliti tulis sekarang. Karena penelitian terdahulu belum mengangkat permasalahan mengenai Kedudukan dan fungsi Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung Dalam Menanggulangi Tingginya kasus Perceraian Diakibatkan Permasalahan Ekonomi. Oleh karena itu penulis ingin mengkaji lebih lanjut, dan tertarik untuk menjadikannya sebagai bahan penelitian.

