

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini telah dikenal berbagai macam penyelesaian sengketa, diantaranya mediasi. Mediasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan bantuan pihak ketiga yang disebut mediator yang bersifat netral untuk memperoleh suatu kesepakatan yang memuaskan bagi kedua belah pihak. Mediasi sebenarnya bersifat universal, artinya bahwa di lembaga atau institusi mana pun sama pelaksanaannya, namun demikian, tetap ada perbedaan-perbedaan, karena adanya perbedaan sistem dan juga aturan hukum.

Keberadaan mediasi ini di dalam sistem hukum di Indonesia, ada yang kemudian diintegrasikan ke dalam pengadilan yang biasa dikenal dengan penyelesaian sengketa secara litigasi yang telah diatur dalam ketentuan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. Adapun cara penyelesaian sengketa dengan mediasi yang dilakukan oleh badan hukum ataupun perorangan di luar pengadilan disebut dengan penyelesaian sengketa secara nonlitigasi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Dalam sengketa perkawinan, upaya damai di pengadilan diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 65 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama, Pasal 115, 131, 143, dan 144 Kompilasi Hukum Islam, serta Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Ketentuan yang termuat dalam pasal-pasal ini meminta hakim untuk berusaha mendamaikan para pihak sebelum perkara mereka diputuskan. Upaya damai tidak hanya dilakukan oleh hakim pada saat permulaan sidang, tetapi juga pada setiap

proses peradilan, karena penyelesaian perkara melalui kesepakatan damai jauh lebih baik bila dibandingkan dengan putusan atau vonis hakim.¹

Upaya damai di luar pengadilan juga dikehendaki dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 09 Tahun 1975 pasal 31 ayat (2) menyatakan bahwa:²

“(2) Usaha untuk mendamaikan suami-istri yang sedang dalam pemeriksaan perkara gugatan untuk mengadakan perceraian tidak terbatas pada sidang pertama sebagaimana lazimnya dalam perkara perdata, melainkan pada setiap saat sepanjang perkara itu belum diputus oleh hakim. Dalam mendamaikan kedua belah pihak pengadilan dapat meminta bantuan kepada orang atau badan lain yang dianggap perlu.”

Di dalam ajaran agama Islam juga menganjurkan adanya penengah dalam masalah rumah tangga seperti yang tercantum dalam Q.S. An-Nisa ayat 35 yang berbunyi:

وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِن يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا خَبِيرًا

"Jika kamu (para wali) khawatir terjadi persengketaan di antara keduanya, utuslah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya bermaksud melakukan islah (perdamaian), niscaya Allah memberi taufik kepada keduanya. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Mahateliti (Q.S. An-Nisa:35)³."

Salah satu lembaga yang dapat melakukan mediasi di luar pengadilan yang berkompeten di bidang tersebut adalah Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan atau yang biasa di singkat BP4. Landasan hukum BP4 yakni adanya Keputusan Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961 jo. Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Pengakuan BP4 Pusat. Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan adalah badan organisasi profesional yang bersifat sosial keagamaan sebagai mitra

¹ Syahrizal Abbas, *Mediasi Dalam Hukum Syariah, Hukum Adat, & Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana, 2011, h. 293).

² Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

³ <https://quran.kemenag.go.id/surah/4>. Diakses pada tanggal 23 November 2022.

kerja Kementerian Agama dan institusi terkait baik pemerintah maupun non pemerintah dalam mewujudkan keluarga sakinah mawaddah warahmah⁴ juga satu-satunya badan yang berusaha di bidang penasihatn perkawinan dan pengurangan perceraian. Serta memiliki tujuan mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah berdasarkan ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera materil dan spirituil dengan;

- (1) Meningkatkan kualitas perkawinan dan kehidupan keluarga yang sakinah mawaddah 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 tujuan yang sama.⁵

Tujuan yang tercantum dalam AD/ART BP4, berlaku di seluruh tingkatan, baik pada tingkat pusat, provinsi, kabupaten, maupun kecamatan. Secara garis besar fungsi dan tugas BP4 ialah tetap konsisten melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Peraturan Perundangan lainnya tentang Perkawinan.

Namun pada kenyataannya keberadaan BP4 ini belum berhasil menekan atau meminimalisir angka perceraian. Di Kabupaten Bandung sendiri angka perceraian dari tahun ke tahun semakin tinggi. Dilansir dari laporan perkara yang diterima pada Pengadilan Agama Soreang menunjukkan data sebagai berikut.

⁴ Keputusan Musyawarah Nasional BP4 XVI/2019 Pasal 3. Diterbitkan Oleh Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat Jakarta.

⁵ Keputusan Musyawarah Nasional BP4 XVI/2019 Pasal 5. Diterbitkan Oleh Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Pusat Jakarta.

Tabel 1.1

Data Perceraian di Pengadilan Agama Soreang Tahun 2019-2021

Tahun	Cerai Talak	Cerai Gugat	Jumlah Total
2019	1.731	6.577	8.308
2020	1.725	6.595	8.320
2021	1.736	6.699	8.435

Sumber: Laporan Tahunan Pengadilan Agama Soreang Tahun 2019-2021.

Tingginya angka perceraian yang diterima oleh Pengadilan Agama Soreang terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, walaupun telah banyak upaya yang dilakukan Pengadilan Agama dalam menekan tingginya angka perceraian, hal ini masih belum dapat memberi dampak yang besar.⁶ Padahal disana telah terdapat Lembaga yang bernama BP4 (Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) yang berperan dalam meminimalisir kasus perceraian yang ada di Kabupaten Bandung, hal tersebut menunjukkan bahwa Peranan BP4 belum dapat berjalan secara efektif di Kabupaten Bandung.

Data mediasi di BP4 (Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) Kabupaten Bandung juga menunjukkan hasil yang linier bahwa semua kasus yang diajukan untuk menempuh kegiatan mediasi di BP4 dinyatakan gagal. Sehingga dapat dikatakan bahwa kegagalan mediasi dalam kasus ini turut menyumbang angka perceraian di Kabupaten Bandung.

Tabel 1.2

Data mediasi di BP4 (Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) Kabupaten Bandung

Tahun	Jumlah Kasus	Hasil Mediasi	
		Berhasil	Tidak Berhasil

⁶ Muhamad Pahrul Roji A, Skripsi: "Tingginya Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Soreang Pada Tahun 2020", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2021, h. 8).

2019	4	-	4
2020	4	-	4
2021	2	-	2

Sumber: Diolah dari data pengunjung BP4 Kabupaten Bandung Tahun 2019-2021

Dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan Badan Penasehat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian (BP-4) Pusat disebutkan bahwa BP4 sebagai satu-satunya badan penunjang sebagian tugas Departemen Agama dalam hal ini Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dalam bidang pemberian penasehat perkawinan, perselisihan rumah tangga dan perceraian.⁷ Sehingga dapat dikatakan bahwa BP4 Kabupaten Bandung mempunyai tugas untuk meningkatkan mutu perkawinan melalui banyak kegiatan serta gerakan dalam pembentukan keluarga sakinah berpendidikan agama di lingkungan masyarakat.⁸ Juga mencakup pada upaya dalam menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian.

Dari keseluruhan data yang telah dipaparkan di atas, maka pemerintah dipandang perlu untuk melakukan tindakan preventif dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat ataupun pasangan yang akan menikah. Salah satunya dengan meningkatkan peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) mengingat BP4 adalah mitra Kementerian Agama dan instansi terkait dalam tugas meningkatkan mutu perkawinan dengan mengembangkan keluarga sakinah. Serta pada akhirnya dapat melakukan tindakan kuratif dengan memberikan pemahaman kepada keluarga khususnya keluarga yang bermasalah bahwa setiap permasalahan pasti ada jalan keluar dan solusinya. Setiap permasalahan dapat diselesaikan tidak harus selalu langsung mendaftarkan gugatan cerai kepada Pengadilan

⁷ Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan Badan Penasehat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian (BP-4) Pusat.

⁸ *Ibid.*, h. 20.

Agama tetapi bisa dilakukan mediasi dan konsultasi terlebih dahulu kepada penasehat atau konselor keluarga yang ada di BP4 setempat.

Berkaitan dengan proses pelaksanaan mediasi yang dilakukan oleh BP4 secara khusus tidak ditemui mengenai aturan jelasnya di dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 jo. Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan BP4 Pusat, hanya ada gambaran umumnya saja di dalam AD/ART Keputusan Musyawarah Nasional BP4 XVI/ 2019.

Bertitik tolak dari pemaparan di atas, serta peranan BP4 yang belum maksimal membuat penulis tertarik untuk membahas pelaksanaan mediasi yang dilakukan oleh Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4). Untuk itu penulis mengambil judul “Pelaksanaan Mediasi di Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung dalam Meminimalisir Perceraian”.

B. Rumusan Masalah

Keputusan Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961 jo Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan Badan Penasihat Perkawinan Perselisihan dan Perceraian (BP4) Pusat merupakan landasan hukum bagi keberadaan BP4. Tujuan BP4 yaitu sebagai lembaga yang konsisten mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera materil dan spirituil. Meskipun tujuannya sama, akan tetapi usaha yang dilakukan dalam meminimalisir angka perceraian setiap BP4 belum tentu sama dan juga adanya aspek pendukung serta penghambat dalam mengoptimalkan usahanya. Maka dari sinilah timbul beberapa pokok permasalahan yaitu, meliputi:

1. Bagaimana prosedur pelaksanaan mediasi di Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4)?

2. Bagaimana peranan Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung dalam meminimalisir perceraian?
3. Apa faktor penghambat Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung dalam melaksanakan mediasi?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan mediasi di Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4).
2. Untuk mengetahui peranan Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung dalam meminimalisir perceraian.
3. Untuk mengetahui factor penghambat Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung dalam melaksanakan mediasi.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan, serta dapat menjadi bahan rujukan dalam pengembangan ilmu hukum keluarga konsentrasi mediasi khususnya.

2. Secara praktis

Penelitian ini diharapkan dapat membantu penasehat perkawinan dalam praktik mediasi sengketa perkawinan agar dapat mengoptimalkan peranan dan fungsinya dalam mencapai tujuan yang maksimal sesuai yang diharapkan.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam tinjauan pustaka ini penulis akan memaparkan beberapa penelitian sebelumnya yang kemudian dijadikan sebagai bahan penunjang

bagi penelitian yang penulis lakukan saat ini. Penelitian terdahulu tersebut diantaranya:

Skripsi yang ditulis oleh Muhamad Pahrul Roji A yang berjudul *Tingginya Perkara Cerai Gugat di Pengadilan Agama Soreang pada Tahun 2020*, UIN Sunan Gunung Djati Bandung (2021)⁹. Hasil temuannya mengungkapkan bahwa faktor penyebab tingginya perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Soreang pada tahun 2020 adalah disebabkan lemahnya faktor ekonomi. Adapun alasan lainnya adalah perselisihan dan pertengkaran secara terus-menerus, meninggalkan salah satu pihak, kekerasan dalam rumah tangga, cacat fisik salah satu pihak, dan murtad sebab suami berpindah agama dari Islam ke selain Islam. Maka langkah Pengadilan Agama Soreang dalam menindaklanjuti tingginya perkara cerai gugat pada tahun 2020 yaitu, menerapkan penerimaan perkara dengan sistem *waiting list*, melakukan pembagian *sift* kerja di Pengadilan sebanyak 25% dan 75% lainnya melakukan *Work From Home* (WFH), melakukan pendaftaran *e-court* dan persidangan *e-litigation*, serta pembatasan dalam pelayanan hukum yang meliputi penerimaan pendaftaran perkara dan pendaftaran konsultasi hukum pada Posbakum.

Skripsi yang ditulis oleh Adang Muhamad Nasrulloh berjudul *Peran dan Fungsi Badan Penasihatian Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam Meminimalisir Angka Perceraian (Studi di BP4 Kecamatan Garut Kota dan BP4 Kecamatan Karangpawitan Kabupaten Garut)*, UIN Sunan Gunung Djati Bandung (2021)¹⁰, yang hasil temuannya menunjukkan faktor penyebab meningkatnya perceraian adalah kesulitan ekonomi, penyalahgunaan media sosial (Medsos), pernikahan dini, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan kesiapan mental spiritual untuk menjalankan rumah tangga. Beberapa usaha yang dilakukan oleh BP4 kedua kecamatan

⁹ Muhamad Pahrul Roji A, Skripsi: "Tingginya Perkara Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Soreang Pada Tahun 2020", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2021).

¹⁰ Adang Muhamad Nasrulloh, Skripsi: "Peran Dan Fungsi Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Dalam Meminimalisir Angka Perceraian (Studi di BP4 Kecamatan Garut Kota dan BP4 Kecamatan Karangpawitan Kabupaten Garut)", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2021).

tersebut dalam mengurangi peningkatan angka perceraian adalah penasihat dan bimbingan bagi calon pengantin, remaja, anak SMA, masyarakat yang sudah berumah tangga, dan bagi pasangan suami istri yang hendak bercerai. Serta faktor pendukung usaha BP4 adalah landasan Hukum BP4 dan Sumber daya Manusia (SDM) yang sudah bekompeten dalam bidang Agama sedangkan aspek penghambatnya terletak pada sarana dan prasarana, kurangnya anggaran untuk melaksanakan usaha, rendahnya tingkat kesadaran masyarakat, dan kurangnya rasa tanggung jawab dari sebagian anggota BP4.

Skripsi Fahmi Fachrezzi dengan judul *Peranan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi dalam Meminimalisir Perceraian*, UIN Sunan Gunung Djati Bandung (2021)¹¹. Hasil temuannya mengungkapkan bahwa peranan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi ada yang bersifat preventif seperti bimbingan perkawinan, bimbingan pranikah, dan diklat untuk penyuluh perkawinan. Serta ada juga yang bersifat kuratif seperti konsultasi perkawinan. Adapun metode yang biasanya digunakan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi dalam meminimalisir perceraian adalah penyuluhan, pembimbingan serta *ishlah*. Dan terdapat beberapa faktor penghambat yaitu SDM yang kurang profesional, anggaran yang tidak memadai, sarana dan prasarana yang tidak memadai, dan kurangnya kesadaran masyarakat, namun ada juga faktor penunjang diantaranya adalah tersebarnya lembaga BP4 di setiap wilayah, dari tingkat Kota sampai kecamatan, serta kepercayaan segelintir masyarakat untuk melakukan konsultasi perihal rumah tangga ke KUA.

Skripsi Ade Agus Salim dengan judul *Tugas dan Fungsi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung dalam Upaya Mencegah dan Menanggulangi Tingginya Kasus Perceraian Disebabkan Ekonomi*, UIN Sunan Gunung Djati Bandung (2020)¹². Hasil

¹¹ Fahmi Fachrezzi, Skripsi: "Peranan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi dalam Meminimalisir Perceraian", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati 2021).

¹² Ade Agus Salim, Skripsi: "Tugas Dan Fungsi Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung Dalam Upaya Mencegah Dan Menanggulangi Tingginya Kasus Perceraian Disebabkan Ekonomi", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2020).

temuannya menunjukkan bahwa pengaruh ekonomi terhadap tingkat perceraian di Kota Bandung terbilang tinggi, upaya yang dilakukan BP4 untuk meminimalisir permasalahan tersebut adalah dengan memberikan penasehatan dan membuka ruang konsultasi bagi masyarakat. Strategi yang dilakukan dalam meminimalisir tingginya kasus perceraian ialah dengan menyelenggarakan bimbingan pra nikah serta implikasi BP4 Kota Bandung dalam melestarikan perkawinan sangatlah penting pengaruhnya seperti keterlibatan BP4 dalam melakukan penyuluhan, bimbingan perkawinan, dan mendampingi masyarakat dalam mengatasi permasalahan rumah tangga dengan memberikan penasehatan, mediasi, dan arahan solusi.

Skripsi yang ditulis oleh Intan Asti Purnamasari dengan judul *Layanan Bimbingan Konseling Keluarga untuk Meminimalisasi Angka Perceraian (Penelitian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cileunyi)*, UIN Sunan Gunung Djati Bandung (2017)¹³. Hasil penelitiannya menyatakan bahwa pelaksanaan bimbingan konseling keluarga dilakukan dengan dua metode yakni konseling individu dan bimbingan kelompok. Faktor penunjang dalam berjalannya program ini adalah adanya sosialisasi program bimbingan konseling keluarga melalui desa-desa oleh pihak KUA, sedangkan faktor penghambatnya yaitu kurangnya kesadaran dari masyarakat, sulitnya akses masyarakat ke prasarana itu sendiri serta tidak adanya perhatian dari pihak BP4 pusat mengenai program bimbingan konseling keluarga yang ada di KUA, menjadikan tujuan program bimbingan konseling keluarga untuk meminimalisasi angka perceraian di Kecamatan Cileunyi masih belum berhasil.

Pembahasan yang akan diteliti memiliki kesamaan berkenaan dengan tugas, peran dan fungsi BP4 dalam tujuannya mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam, serta layanan

¹³ Intan Asti Purnamasari, Skripsi: “Layanan Bimbingan Konseling Keluarga Untuk Meminimalisasi Angka Perceraian (Penelitian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cileunyi)”, (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2017).

keluarga yang diberikan oleh BP4 kepada masyarakat luas dan dikaitkan dengan upaya penurunan angka perceraian.

Tabel 1.3

Perbedaan terkait penelitian terdahulu dengan penelitian peneliti

No.	Nama dan Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Skripsi: Muhamad Pahrul Roji A <i>"Tingginya Perkara Cerai Gugat di Pengadilan Agama Soreang Pada Tahun 2020"</i> .	Membahas mengenai tingginya angka perceraian di Kabupaten Bandung	Perbedaannya terletak pada instansi yang diteliti, dalam penelitian tersebut menggunakan instansi pengadilan dan upayanya dalam menindaklanjuti tingginya angka perceraian di Kabupaten Bandung. Sedangkan dalam penelitian penulis menggunakan instansi atau lembaga BP4 dalam menindaklanjuti tingginya angka perceraian di Kabupaten Bandung.
2.	Skripsi: Adang Muhamad Nasrulloh <i>"Peran Dan Fungsi Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4)</i>	Membahas tentang peran dan fungsi BP4 yang dikaitkan dengan tujuan BP4 itu sendiri yaitu mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan	Adapun perbedaan dalam penelitian ini adalah tempat penelitian dilakukan di BP4 Kecamatan Garut Kota dan Kecamatan Karangpawitan, sedangkan penelitian

	<i>Dalam Meminimalisir Angka Perceraian (Studi di BP4 Kecamatan Garut Kota dan BP4 Kecamatan Karangpawitan Kabupaten Garut)''</i>	keluarga sakinah menurut ajaran Islam dan dikaitkan dengan upaya penurunan tingkat perceraian.	penulis dilakukan di BP4 Kabupaten Bandung. Serta penelitian penulis menitikberatkan pada tujuan BP4 dalam memberikan pelayanan pada keluarga mengenai mediasi.
3.	Skripsi: Fahmi Fachrezzi <i>"Peranan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi dalam Meminimalisir Perceraian"</i>	Membahas tentang peranan BP4 serta faktor penghambat dan penunjang BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dan dikaitkan dengan upaya penurunan tingkat perceraian.	Tempat penelitian dilakukan di BP4 Kementrian Kota Bekasi sedangkan penelitian ini dilakukan di BP4 Kabupaten Bandung. Serta menitikberatkan pada proses pelaksanaan mediasi di BP4 Kabupaten Bandung.
4.	Skripsi: Ade Agus Salim <i>"Tugas Dan Fungsi Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung Dalam Upaya Mencegah Dan</i>	Membahas tentang tugas dan fungsi BP4 yang bertujuan mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam dan dikaitkan dengan upaya	Perbedaannya terletak pada tempat penelitian dilaksanakan yaitu BP4 Kota Bandung, sedangkan penelitian penulis dilaksanakan di BP4 Kabupaten Bandung. Serta menitikberatkan pada pemberian layanan mediasi bagi keluarga

	<i>Menanggulangi Tingginya Kasus Perceraian Disebabkan Ekonomi"</i>	penurunan tingkat perceraian.	yang memiliki masalah dalam rumah tangganya.
5.	Skripsi: Intan Asti Purnamasari <i>"Layanan Bimbingan Konseling Keluarga Untuk Meminimalisasi Angka Perceraian (Penelitian di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cileunyi)"</i>	Membahas mengenai layanan keluarga yang disediakan oleh BP4 dalam tujuannya mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam dan dikaitkan dengan upaya penurunan tingkat perceraian.	Penelitian ini membahas mengenai layanan bimbingan konseling keluarga yang dilaksanakan di KUA Kecamatan Cileunyi, sedangkan penelitian penulis akan membahas mengenai pemberian pelayanan pada keluarga mengenai mediasi di BP4 Kabupaten Bandung.

F. Kerangka Berpikir

Berdasarkan uraian di atas dapat diuraikan kerangka berpikir bahwa pelaksanaan mediasi adalah suatu perbuatan manusia yang disengaja yang melibatkan kegiatan fisik dan psikis serta mengharapkan adanya suatu hasil.

Pelaksanaan mediasi meliputi beberapa tahap: *pertama*, ketika seseorang datang dan mengadu ke BP4 atas masalah sengketa keluarga yang dialami olehnya; *kedua*, pelaksanaan mediasi yang di fasilitasi atau dipimpin

oleh mediator; *ketiga*, produk atau keputusan yang dihasilkan dari proses pelaksanaan mediasi tersebut.

Menurut teori Stufenbau nya, Hans Kelsen mengemukakan bahwa norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, tetapi ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan pijakan bagi norma-norma yang berada di bawahnya. Lalu teori tersebut dikembangkan oleh muridnya, Hans Nawiasky yang mengemukakan bahwa norma hukum pada suatu negara selalu berjenjang, yaitu sebagai berikut.

1. Norma fundamental negara (*Staats fundamentalnorm*)
2. Aturan-aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*)
3. Undang-undang (*formell gesetz*)
4. Peraturan pelaksana serta peraturan otonom (*verordnung en autonomesatzung*)¹⁴

Dalam hal ini, adanya AD/ART Keputusan Musyawarah Nasional BP4 XVI/ 2019 merupakan pedoman pelaksanaan dari Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 jo. Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan BP4 Pusat. Munculnya peraturan tersebut juga merupakan implikasi dari adanya Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan serta bermuara dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Mediasi, advokasi dan bimbingan konseling perkawinan ini pada awalnya dilaksanakan bukan karena inisiatif kalangan profesional, tetapi kebutuhan dan permintaan pasangan. Mereka memiliki sejumlah masalah sehubungan dengan perkawinan, mereka dan berkeinginan untuk mengkonsultasikan masalahnya kepada konselor yang selama ini penasehatan

¹⁴ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021, h. 41).

dilakukan melalui Badan Penasihatian Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4).¹⁵

Maka dapat dikatakan 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.

Dalam Islam, dikenal juga *Ishlah* atau mendamaikan. *Ishlah* adalah proses mendamaikan pihak-pihak yang bertikai dengan menghilangkan segala bentuk pertikaian dan permusuhan. *Ishlah* juga merupakan mekanisme penyelesaian konflik yang ditawarkan oleh Al-Qur'an¹⁶ dalam segala konflik, tak terkecuali dalam konflik rumah tangga. Disebutkan dalam Q.S. An-Nisa ayat 35 jika suami istri bermaksud melakukan *ishlah* (perdamaian), maka Allah akan memberi taufik kepada keduanya. Senada dengan Q.S. An-Nisa ayat 128 yang menyatakan bahwa *sulh / ishlah* adalah hal yang lebih baik bagi suami istri dalam menghadapi konflik.

G. Langkah-Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis dimana penelitian ini bertujuan untuk memberikan deskripsi, penjelasan, juga validasi mengenai fenomena yang tengah diteliti.¹⁷ Dengan metode

¹⁵ Fahmi Fachrezzi, Skripsi: "Peranan BP4 di Kementerian Agama Kota Bekasi dalam Meminimalisir Perceraian", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, 2021, h. 18-19).

¹⁶ Shania Anwar, Skripsi: "Model Penyelesaian Sengketa Mediasi di Pengadilan Agama Bandung dan BPSK Kota Bandung", (Bandung: Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2020, h. 13).

¹⁷ Muhammad Ramdhan, *Metode Penelitian*, (Surabaya: Cipta Media Nusantara, 2021, h. 8).

deskriptif, peneliti dapat menggambarkan masalah kondisi lapangan dengan memaparkan apa adanya yang berhubungan dengan proses kegiatan mediasi dan upaya-upaya yang dilakukan oleh BP4. Adapun pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris atau jenis penelitian hukum sosiologis yang bertitik tolak dari data primer/dasar, yakni data yang diperoleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan.¹⁸ Juga biasa disebut dengan penelitian lapangan, yakni dengan mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjalin dalam realitasnya di masyarakat.¹⁹

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis data kualitatif yang memiliki sifat deskriptif atau menguraikan. Penelitian ini menganalisis data berupa kata-kata dan perbuatan-perbuatan manusia. Data tersebut terdiri dari pembicaraan-pembicaraan orang atau data lisan, tulisan-tulisan (tulisan di media, surat menyurat, kebijakan pemerintah dan lain-lain), aktivitas yang dilakukan oleh orang, isyarat yang disampaikan orang dan ekspresi fisik.²⁰

3. Sumber Data

Ada dua sumber data yang digunakan oleh penulis, pertama sumber data primer dan kedua sumber data sekunder. Sumber data primer diperoleh langsung dari lapangan atau didapat dari survey dan observasi di lapangan. Data mediasi yang diperoleh dari BP4, hasil wawancara dengan pihak penasehat BP4 serta bahan hukum yang mengikat yaitu Keputusan Musyawarah Nasional BP4 XVI/2019.

Sedangkan sumber data sekunder yang digunakan adalah Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 jo. Keputusan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 1977 Tentang Penegasan Pengakuan BP4 Pusat,

¹⁸ Jonaedi efendi, dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Kencana, 2021, h. 149).

¹⁹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002, h. 15).

²⁰ Afrizal, *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu*, (Depok: Rajawali Pers, 2017, h. 18).

Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Serta buku atau literatur juga pengetahuan yang didapat selama berada di perkuliahan dan sumber-sumber lain yang relevan dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara yang ditujukan kepada penasehat Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung. Studi pustaka atau studi literatur yang merupakan teknik pengumpulan data dengan mencari dan menggali sumber data yang bersumber dari buku, karya ilmiah, berbagai artikel, situs digilib.uin.bandung, serta situs lain yang berkaitan dengan pembahasan ini. Dan pengamatan yang dilakukan di Kantor Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kabupaten Bandung.

5. Analisis Data

Analisis data adalah proses mengkaji atau menelaah hasil pengolahan data yang dibantu dengan menggunakan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya.²¹ Adapun langkah-langkahnya sebagai berikut:

- a. Menelaah seluruh data mengenai mediasi yang diperoleh dari sumber data primer dan sumber data sekunder.
- b. Mengklarifikasi data dan fakta di lapangan dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- c. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran.
- d. Sebagai langkah terakhir dari penelitian ini adalah menarik kesimpulan. Peneliti menyimpulkan data tersebut, sehingga diharapkan penelitian ini menuju pokok permasalahan sebagaimana tertera pada kerangka pemikiran dan rumusan masalah.

²¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020, h. 104).

6. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Pusat UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- 2) Dinas Perpustakaan Kearsipan Daerah (DISPUSIPDA) Jawa Barat.

b. Instansi

- 1) Kementerian Agama Kabupaten Bandung.
- 2) Pengadilan Agama Soreang.

