

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan, yang disingkat BP-4 adalah satu-satunya badan penunjang sebagian tugas dari Departemen Agama dalam bidang penaschatan, pembinaan dan pelestarian perkawinan (rumah tangga). Badan ini bertujuan untuk mengupayakan dan mempertinggi mutu perkawinan dan mewujudkan bentuk keluarga (rumah tangga yang bahagia), sejahtera serta kekal menurut ajaran Islam. Tujuan dan sasaran inilah yang menjadi tugas pokok dari Bp-4. (Anonimous, BP-4 Jawa Barat, 1996:14).

Sejauh ini, peran dan tugas BP-4 masih tetap eksis mengemban misi sebagai amanah dari pendahulunya. Diantaranya adalah dalam upaya menekan angka perceraian serendah-rendahnya dan melestarikan ikatan pasangan suami isteri dengan memberikan penasehatan perkawinan, yang bertujuan untuk meningkatkan mutu perkawinan menuju keluarga *sakinah*, bahagia, dan sejahtera.

Menekan angka perceraian menjadi tanggung jawab BP-4. Tanggung jawab ini harus membawa perubahan berupa terpelihara dan meningkatnya mutu perkawinan. Sebaliknya, terpelihara dan meningkatnya mutu perkawinan akan tercermin dari menurunnya kasus perselisihan dan perceraian. Hal itulah yang menjadi tujuan BP-4 dari mulai keberadaannya hingga saat ini didalam tugas kerjanya membina umat dalam hal perkawinan .

Secara lebih spesifik, dalam Anggaran Dasar BP-4 Pasal 5 dinyatakan, bahwa tugas dari BP-4 adalah sebagai berikut:

1. Memberikan nasihat dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk kepada yang akan melakukannya baik perorangan maupun kelompok;
2. Mencegah terjadinya perceraian (cerai talak atau cerai gugat) sewenang-wenang, poligami yang tidak bertanggungjawab, perkawinan dibawah umur, dan perkawinan di bawah tangan;
3. Memberi bantuan dalam mengatasi masalah perkawinan keluarga dan perselisihan rumah tangga;
4. Memberikan bimbingan dan penyuluhan undang-undang perkawinan dan hukum mumakahat;
5. Bekerja sama dengan instansi, lembaga, dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik didalam maupun diluar negeri;
6. Menerbitkan majalah, buku, brosur dan penerbitan lainnya;
7. Menyelenggarakan kursus, penataran, diskusi, seminar dan kegiatan yang sejenis;
8. Meningkatkan penghayatan dan pengamalan ajaran Islam dalam rangka membina keluarga bahagia dan sejahtera;
9. Berperan serta aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga (rumah tangga) sehat, bahagia dan sejahtera;
10. Usaha lain yang dipandang bermanfaat bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga (rumah tangga) (Anonimous, BP-4 Jawa Barat, 1996: 3).

Sebagaimana dikemukakan di atas, keberadaan BP-4 dirasakan amat penting dalam upaya memberikan pengetahuan dan pembinaan bagi kehidupan berumah tangga, menuju keluarga *sakinah, mawaddah* dan *rahmat* yang menjadi dambaan setiap orang yang akan memasuki kehidupan berumah tangga.

Namun fenomena yang terjadi saat ini, terlebih dalam hal bimbingan perkawinan dan rumah tangga, guna mencegah terjadinya perselisihan dan perceraian, didapat bahwa peran BP-4 dirasakan kurang optimal. Hal ini terlihat seperti pada BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung. Berdasarkan data dari Kantor Departemen Agama Kota Bandung dan Pengadilan Agama Bandung ditemukan bahwa diwilayah

Kerja BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam tiga tahun terakhir tercatat bahwa, pada tahun 2002 yang menikah di KUA Margacinta berjumlah 885 pasangan, yang bercerai di Pengadilan Agama Kota Bandung dari wilayah kerja BP_ \$Kecamatan Margacinta berjumlah 132 Pasangan. Tahun 2003 yang menikah berjumlah 871 pasangan, yang bercerai berjumlah 143 pasangan, tahun 2004 yang menikah berjumlah 879pasangan, sedang yang bercerai berjumlah 122 pasangan. Tahun 2005 yang Menikah berjumlah 887 pasangan, sedang yang bercerai berjumlah 139, dan Tahun 2006 yang Menikah 864 pasangan dan yang bercerai 139 pasangan. (Data Perkawinan pada Kantor Depag Kota Bandung dan Pengadilan Agama Kota Bandung, Februari 2007)

Untuk lebih rinci data di atas dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1

Data Pernikahan dan Perceraian Masyarakat Islam Kecamatan Margacinta
Pada KUA Margacinta dan Pengadilan Agama Bandung

No	Nama Kecamatan	Tahun 2002		Tahun 2003		Tahun 2004		Tahun 2005		Tahun 2006	
		Nikah	Cerai	Nikah	Cerai	Nikah	Cerai	Nikah	Cerai	Nikah	Cerai
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Margacinta	885	132	871	143	879	122	887	139	864	139

Sumber : Kantor Departemen Agama Kota Bandung dan Pengadilan Agama Bandung 2007.

Data di atas, terlihat bahwa perceraian di Kecamatan Margacinta frekuensinya ada kecenderungan naik angkanya dari tahun ke tahun.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perlu untuk dilakukan pengkajian lebih dalam, dalam bentuk penelitian, tentang bagaimana peran BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam menekan tingginya angka perceraian di wilayah kerja BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung..

B. Perumusan Masalah.

Berdasar pada latar belakang masalah di atas, dapat diketahui bahwa prosentase perceraian di Kecamatan Margacinta Kota Bandung Tahun 2002 sampai dengan 2005 menunjukkan angka yang tinggi dibandingkan dengan kecamatan-kecamatan lain dalam wilayah Kota Bandung. Padahal jumlah angka perkawinan relatif sama dengan kecamatan-kecamatan lain dalam wilayah Kota Bandung..

Berdasarkan perumusan masalah di atas dan agar penelitian ini lebih terfokus, maka diajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung berkiprah dalam mengatasi perselisihan keluarga dalam wilayah kerjanya..
2. Upaya-upaya apa yang dilakukan oleh BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam menanggulangi tingginya angka perceraian.
3. Kendala-kendala apa yang dihadapi oleh BP-4 dalam melakukan upaya-upaya menekan tingginya angka perceraian..

C. Tujuan Penelitian.

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kiprah BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam mengatasi perselisihan keluarga dalam wilayah kerjanya.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan oleh BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam menanggulangi tingginya angka perceraian.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam menekan tingginya angka perceraian.

D. Kerangka Pemikiran.

BP-4 adalah suatu lembaga yang bergerak dalam bidang penasehatan perkawinan perselisihan dan perceraian. Secara prinsip BP-4 mempunyai tanggung jawab besar yang lebih optimal dalam pembinaan keluarga, dikarenakan pembinaan bangsa dan negara justru diawali dalam pembinaan keluarga adalah faktor yang penting dalam membina umat seluruhnya. (Anonimous, BP-4 Jawa Barat, 1996: 23)

Kehadiran BP-4 di Kecamatan Margacinta Kota Bandung merupakan kebutuhan masyarakat setempat yang sudah barang tentu dalam setiap masyarakat yang dilatarbelakangi dengan berbagai hal, baik tingkat social ekonomi maupun ilmu pengetahuan yang berbeda. Oleh karena itu tidaklah mustahil apabila masyarakat itu sendiri memerlukan adanya pengarahan dan bimbingan terutama bagi mereka yang akan memasuki jenjang perkawinan, sehingga mempunyai bekal untuk mengantisipasi segala kemungkinan yang akan timbul setelah perkawinan.

Langgengnya kehidupan rumah tangga, merupakan tujuan yang dikehendaki oleh ajaran Islam. Oleh karenanya akad nikah yang dilakukan oleh para calon

pengantin dengan tujuan kekal, abadi untuk selamanya dan seterusnya hingga kematian, merupakan sesuatu yang didambakan oleh pasangan calon pengantin.

Perkawinan sebagai landasan hidup berumah tangga yang sesuai dengan tuntutan agama dalam rangka pembentukan keluarga ideal yang diharapkan, maka perlu menghayati makna perkawinan dan fungsi keluarga (Ali Yafie, 1994: 257).

Oleh karena itu, Sayyid Sabiq dalam bukunya *Fiqhus Sunnah* Jilid 6 menyatakan:

“Dan perkawinan itu adalah salah satu *sunnatullah* yang umum berlaku pada semua makhluk ciptaan Tuhan, baik pada manusia, hewan maupun tumbuh-tumbuhan. Juga dengan melakukan perkawinan itu, ialah suatu cara yang dipilih Allah sebagai jalan bagi manusia untuk mempunyai keturunan, berkembang biak dan melestarikan kehidupan dalam rumah tangganya, setelah masing-masing pasangan siap melakukan peranannya yang positif dalam mewujudkan tujuan perkawinan” (Sayyid Sabiq, 6, 1990:9)

Perkawinan adalah perintah Allah SWT., untuk memperoleh keturunan yang syah dan diakui oleh masyarakat dengan mendirikan rumah tangga yang damai dan teratur. Dengan perkawinan inilah yang akan terbentuk suatu tatanan kehidupan social yang terkecil yang didirikan di atas peraturan yang digariskan Allah SWT., melalui Rasul-Nya dalam rangka memelihara perkembangan kehidupan manusia dari satu generasi ke generasi berikutnya, karena perkawinan bukan saja mampu mengatasi tuntutan biologis dan psikologis, akan tetapi dapat juga menghindari ketidakjelasan tali kekerabatan dan status sosial. (M. Sodik, 1992:1).

Dalam surat al-Ruum ayat 21 Allah SWT. berfirman:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ
 بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ. (الروم : ٢١)

Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri supaya kamu cenderung dan merasa tentram kepadanya dan dijadikannya diantaramu rasa kasih dan sayang, sesungguhnya pada yang demikian itu terdapat tanda-tanda kaum yang berfikir. (R. Soenarjo, 1980 :644)

Berdasarkan ayat di atas, maka tujuan dari perkawinan itu adalah untuk menjadikan keluarga yang *sakinah*, *mawaddah* dan *rahmat*. Selanjutnya, menurut Rahmat Hakim (2000:17) disebutkan bahwa perkawinan diibaratkan sebagai ikatan yang sangat kuat, bagaikan ikan dengan airnya, dan bagaikan beton bertulang yang sanggup menahan getaran gempa. Kalau diamati, pada awalnya mereka yang melakukan pernikahan yang tidak saling kenal mengenal dan kadangkala mereka mendapatkan pasangan yang berjauhan. Akan tetapi, tatkala memasuki dunia perkawinan, mereka begitu menyatu dalam keharmonisan, bersatu dalam menghadapi tantangan dalam mengarungi bahtera kehidupan.

Bp-4 sebagai pelaksana hukum dan menyampaikan amanah hukum dalam rangka tugas kerjanya, maka dituntut untuk bagaimana perkawinan menghasilkan rumah tangga yang *sakinah*, *mawaddah*, dan *rahmat*. Sebab menciptakan dan menegakkan rumah tangga, berarti menegakkan sendi dan dasar negara. Bilamana rumah tangga dalam suatu negara itu berjalan dengan baik, teratur, dan langgeng

yang selalu diliputi oleh rasa kasih sayang, sudah pasti akan memperkokoh kestabilan sebuah negara.

Pola dan pembinaan yang persuasif, edukatif dan komunikatif diharapkan mampu menekan secara optimal timbulnya praktek sewenang-wenang dari pihak manapun dan menghindarkan timbulnya masalah-masalah keluarga (termasuk perceraian) yang diharapkan.

Sasaran tersebut di atas, tidak hanya menjadi kepentingan pemerintah dalam menciptakan kondisi negara yang kuat dan kokoh yang dibarengi dengan kedamaian, melainkan itu menjadi keinginan dan tugas tetap dari BP-4 sebagai badan konsultasi yang ada dibawah naungan Departemen Agama R.I.

Oleh karena itu, BP-4 sebagai suatu badan yang bergerak dalam bidang perkawinan, perselisihan dan perceraian secara prinsip BP-4 mempunyai tanggung jawab besar yang lebih optimal dalam pembinaan keluarga. Apalagi pemerintah Indonesia telah mengakuinya sebagai salah satu badan penunjang dari tugas Departemen Agama dalam bidang penasehatan, pembinaan dan pelestarian perkawinan.

Soerjono Soekanto (1982:237) menyatakan suatu peranan yang dilaksanakan seseorang dalam kehidupan akan erat sekali kaitannya dengan kedudukan (status) dan fungsi yang telah dimilikinya. Peranan tersebut dilakukan dalam satuan-satuan kehidupan masyarakat baik dalam satuan kecil maupun satuan-satuan yang besar. Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan. Dan fungsi merupakan aspek yang statis dari satuan sistem tertentu. Oleh sebab itu, peranan yang dilakukan seseorang

baik langsung maupun tidak langsung ditentukan oleh kedudukan dan fungsi itu. Demikian pula halnya ada dan tidak adanya peran yang dilakukan seseorang tergantung dari kedudukan itu. Sehingga seseorang yang melaksanakan peranan hidupnya sesuai dengan status yang ia miliki dan ia minati.

Menurutnya pula, suatu peranan merupakan satuan konsep perihal apa yang dapat dilakukan seseorang dalam melaksanakan hak dan kewajiban yang merupakan satuan organisme terkecil atau yang luas dari pada itu, sedangkan kedudukan dapat diartikan sebagai tempat atau posisi seseorang dalam satu pola atau kelompok sosial. (Soerjono Soekanto, 1982:233).

Gross, Mason dan Mc Eachern, sebagaimana dikutip oleh David Berry (1983:99) mendepinisikan peran sebagai seperangkat harapan-harapan yang dikenakan pada individu yang menempati kedudukan sosial tertentu.

Indikator-indikator peran, sebagaimana dikutip pula oleh David Berry (1983: 101) dari teori Talcott Parson adalah: a). Peran dapat dilihat sebagai bagian dari struktur masyarakat, misalnya peranan dalam masyarakat, keluarga, dan kekuasaan. b). Peran diisi oleh individu. c). Memiliki hubungan fundamental antara struktur masyarakat dan individu.

Sedangkan kedudukan dan fungsi akan saling mempengaruhi dan tidak dapat dipisahkan begitu saja. Oleh karenanya ada saling ketergantungan antara satu dengan yang lainnya.

Berdasar pada kerangka pemikiran di atas, walaupun al-Qur'an dan al-Hadits sebagai sumber pokok ajaran Islam membolehkan perceraian. Hal tersebut, hanya

merupakan jalan alternatif terakhir, jika perkawinan sudah tidak dapat dipertahankan lagi. Maka dari itu, secara rasional keberadaan dan kerja BP-4 dianggap tindakan preventif terhadap kemungkinan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan, mengingat inti dari tugas BP-4 adalah menekan sekecil mungkin angka perceraian. Hal ini sesuai dengan prinsip dasar *Maqashid al-Syari'ah* yang diaflikasikan dalam kaidah:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَبِّ الْمَصَالِحِ

“Menolak kemafsadatan diutamakan dari pada mengambil kemaslahatan “
(Abdul Mudjib, 1994:39)

E. Langkah-Langkah Penelitian.

Untuk mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, maka diperlukan metodologi sebagai salah satu keharusan dalam melakukan penelitian ilmiah. Adapun langkah-langkah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Metode Penelitian.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode ini dimaksudkan untuk menafsirkan dan menuturkan data yang ada serta terkait pada maksud penelitian, baik yang bersifat individu, sosial, akibat suatu gejala, dengan gejala lain. Penafsiran data selanjutnya mengarah pada data pengambilan kesimpulan yang sesuai dengan maksud penelitian. Tujuan dari penelitian deskriptif ini yaitu untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antara

fenomena yang sedang diselidiki. Seperti, tingginya angka perceraian di Kecamatan Margacinta Kota Bandung.

2. Teknik Pengumpulan Data.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah melalui wawancara. Yaitu teknik pengumpulan data secara langsung mengadakan tanya jawab kepada; a. Ketua BP-4 Kecamatan Margacinta. B. 3 orang Penasehat Perkawinan pada BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh keterangan dan mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dengan menggunakan metode wawancara.

3. Jenis Data.

Jenis data dalam penelitian ini, diklasifikasikan ke dalam :

- a. Data-data yang ada kaitannya dengan Peran BP-4 dalam Mengatasi Perselisihan Keluarga pada Wilayah Kerja BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung;
- b. Usaha-usaha yang dilakukan oleh BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung dalam menekan angka perceraian ;
- c. Kendala yang dihadapi oleh BP-4 dalam menanggulangi tingginya angka perceraian di Kecamatan Margacinta Kota Bandung.

4. Sumber Data.

Sumber data yang diperlukan dapat diperoleh berdasarkan:

- a. Data Primer.

Data primer tersebut diperoleh secara langsung dari responden melalui wawancara kepada Drs. Saefudin Zuhri (Ketua BP-4 Kec. Margacinta Kota Bandung) dan Drs. Ahmad Ramly, M.Ag dan Ahmad Nuryani, S.Ag. (Penasihat Perkawinan pada BP-4 Kecamatan Margacinta Kota Bandung).

b. Data Skunder.

Data ini diperoleh melalui buku-buku dan referens lainnya yang terkait dengan obyek penelitian.

2. Analisis Data

Setelah terkumpul semua keterangan-keterangan dan data-data yang dibutuhkan yang terkait dengan obyek penelitian, maka dilakukan pengklasifikasian sesuai dengan kebutuhan, dianalisa dan akhirnya disimpulkan, dan disesuaikan dengan perumusan masalah. Analisis data yang dilakukan, menggunakan analisis data kualitatif.