

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Allah menciptakan manusia berpasang-pasangan, manusia membutuhkan pasangan hidup untuk kelangsungan hidupnya baik itu dalam kebutuhan materil, kebutuhan biologis, kebutuhan sosial, dan saling menjaga satu sama lain. Agar hubungan antara laki-laki dan perempuan memiliki ikatan yang kuat untuk mengarungi kehidupan dan menjadi khalifah dimuka bumi ini maka Allah memberikan hukum-hukum dan pelajaran-pelajaran bagi manusia untuk melangsungkan kehidupannya agar tidak melampaui batas. oleh karena itu Allah memerintahkan untk membangun kluarga dengan adanya ikatan yaitu dengan melangsungkan pernikahan.

Sebagaimana telah disebutkan dalam firman Allah SWT dalam surat An-Nisa ayat:1 bahwa manusia diciptakan berpasang-pasangan untuk membangun dan melestarikan keturunannya

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا
وَّنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ ۖ وَالْأَرْحَامَ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

Artinya: Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) namanya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu. ¹

“Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga bahagia” menurut

¹ Departemen Agama RI ,*Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta: Pustaka Al Hanan. 2009) hlm.644

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Bab pokok Perkawinan pasal 1 “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal, berdasarkan Ketuhan Yang Maha Esa”.²

Perkawinan adalah salah satu aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia, dan menjadi salah satu kebutuhan dasar bagi setiap manusia. Dalam Islam pernikahan bukan hanya sekedar sebagai peresmian antara laki-laki dan perempuan, melainkan sebagai salah satu sunnah Rasul, memenuhi keinginan setiap manusia, menyempurnakan agama, menguatkan ibadah dan sebagai benteng kokoh akhlak manusia, untuk memperoleh ketenangan jiwa dan juga untuk mendapatkan keturunan.

Zakia Drajat, dkk mengungkapkan ada lima tujuan pernikahan:

1. Untuk melangsungkan kehidupan dimuka bumi dan mendapatkan keturunan;
2. Memenuhi keinginan manusia untuk menyalurkan syahwatnya dan menunjukkan kasih sayangnya kepada keluarga;
3. Melaksanakan perintah agama, memelihara diri dari kejahatan dan perbuatan keji;
4. Menumbuhkan kesungguhan dalam melaksanakan kewajibannya dan mendapatkan haknya dalam keluarga serta bersungguh-sungguh untuk mendapatkan harta yang bermanfaat dan halal serta;
5. Membangun keluarga *sakinah* untuk membangun masyarakat yang damai tentram dan penuh kasih sayang.³

Idealnya sebuah keluarga ialah keluarga yang *sakinah, mawaddah, warahma*, keluarga yang dibangun dengan saling cinta dan kasih sayang satu sama lain, saling memahami, setara, dan merasakan kedamaian dalam keluarga tersebut. Dalam surat

² Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

³ Tihami, *Fikih Munakahat Nikah Lengkap, Cet.5*, (Depok : PT RajaGrafindo Persada. 2018) hlm.15-16

ar-rum ayat 21 di jelaskan kluarga *sakinah* dan pasangan dari jenismu (sekufu) agar merasa tentram

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً ۗ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir.⁴

Idealnya sebuah keluarga ialah yang dapat menjaga kedamaian, dan memiliki cinta dan kasih sayang. Adapun ciri-ciri keluarga *sakinah* adalah keluarga yang berdiri di atas pondasi keimanan yang kokoh, menunaikan perintah Allah yaitu ibadah dalam segala aspek kehidupan, menaati agama, saling mencintai, menyayangi, dan memberi semua yang baik untuk pasangan, bermusyawarah dalam menyelesaikan masalah juga dalam semua perbuatannya yang akan dilakukan dimusyawarahkan bersama, berbagi peran keluarga secara adil, bersama-sama mendidik anak dan membangun keluarga menjadi keluarga ideal, dan berkontribusi untuk kebaikan masyarakat, bangsa dan negara.⁵

Membangun suatu keluarga yang *sakinah* bukanlah perkara yang mudah untuk mewujudkannya. Munculnya perbedaan pandangan hidup antara suami istri, munculnya perselisihan, perbedaan pendapat antara keduanya, perubahan kecenderungan hati pada suami istri, dan banyaknya konflik yang terjadi seringkali menimbulkan ketegangan dalam rumah tangga yang mengubah suasana damai dalam perselisihan, pertengkaran, dan perdamaian. Ini adalah masalah yang perlu diperbaiki, dikomunikasikan, dan dikelola bersama untuk membangun keluarga yang *sakinah*.⁶ Konflik antara suami dan istri di rumah adalah hal yang biasa terjadi

⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*,(Jakarta: Pustaka Al Hanan. 2009) hlm.406

⁵ Dirjen Bina KUA dan Keluarga Sakinah, *Fondasi Keluarga Sakinah Bacaan Mandiri Calon Pengantin*,(Jakarta : Subsidi Bina Keluarga Sakinah. 2020) hlm.12-13

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

dalam kehidupan keluarga; itu juga tak terhindarkan; kenyataannya, semakin besar ketergantungan mereka, semakin besar kemungkinan ketidakharmonisan dalam rumah tangga dan perceraian.⁷

Perceraian dalam hukum Islam merupakan perbuatan atau langkah yang dilakukan oleh pasangan suami dan istri yang ingin mengakhiri hubungan keluarga karena merasa hubungan rumah tangga-nya sudah tidak sejalan dan tidak dapat bersatu kembali dan apabila diteruskan akan menimbulkan mudarat baik bagi suami, isteri, anak, maupun lingkungan masyarakat.⁸ Islam tidak melarang perceraian, akan tetapi Allah meembenci perceraian. Perceraian adalah jalan terakhir yang dapat diambil ketika permasalahan terjadi dan segala upaya telah dilakukan untuk mempertahankan keutuhan rumah tangga, tetapi tidak ada yang berubah. Juga, perceraian tidak dapat diajukan dengan sesuka hati, tetapi harus ada alasan yang baik.

Lahirnya BP4 dalam Perkawinan dan Konseling Keluarga adalah rasa tanggung jawab umat Islam dari keresahan yang terjadi di lingkungan masyarakat yang perlu diatasi konflik dan perceraian dalam keluarga yang banyak terjadi dikalangan masyarakat pada masa itu dan berupaya menciptakan keluarga bahagia, sehat, dan tentram. Berdasarkan kekhawatiran yang timbul dari pada tingginya kasus perceraian di kalangan masyarakat yang penyebabnya adalah percekcoakan terus menerus, kekerasan dalam rumah tangga di kalangan masyarakat maka pada tanggal 4 April 1954 oleh almarhum H.S.M.Nasaruddin Latif bergerak yang saat itu menjadi Kepala Kantor Urusan Agama Jakarta untuk mendirikan sebuah Lembaga Konseling Pernikahan pasangan suami istri Setidaknya ada tiga hal yang pernah dilanda krisis (penyakit) Latar belakang dan dorongan berdirinya BP4: tingginya angka perceraian, banyaknya pernikahan di bawah umur, praktik poligami yang tidak sehat.

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

⁸ Dahwadin, Enceng, Eva Sofiawati,Muhamad Dani, Hakikat Perceraian Berdasarkan Ketentuan Hukum Islam Di Indonesia, *jurnal pemikiran hukum dan hukum islam*, Vol.11 No.1 (Juni, 2020) hlm. 87

Melihat permasalahan tersebut, pemerintah perlu mengambil tindakan pencegahan dan membangun keluarga Sakinah, memberikan pelajaran keluarga tentang masyarakat, pasangan suami istri, serta masalah keluarga, psikologi keluarga, manajemen konflik, dan lain sebagainya. BP4 adalah organisasi dibawah Kementerian Agama dan instansi terkait yang misinya meningkatkan kualitas perkawinan dengan memberikan bimbingan perkawinan, penyuluhan keluarga, mediasi, dan pembinaan BP4 selaku komunitas keluarga sakinah yang di butuhkan calon pengantin dan keluarga dengan adanya Bimbingan Perkawinan, konseling keluarga, mediasi baik kepada calon pengantin, masyarakat yang membutuhkan, dan keluarga.

BP4 didirikan pada tanggal 3 Januari 1960, sesuai dengan Peraturan Menteri Agama No. 85 tahun 1961 yang mengakui BP4 sebagai satu-satunya Lembaga yang bergerak di bidang konseling perkawinan dan pencegahan perceraian melalui mediasi dan bimbingan perkawinan. BP4 bertujuan untuk meningkatkan kualitas perkawinan, menciptakan keluarga yang sakinah sesuai ajaran Islam, dan menjadikan masyarakat dan negara Indonesia yang maju dengan di mulai dari keluarga, berdiri sendiri diatas bangsa sendiri, yang bahagia, sejahtera, material dan spiritual. Fungsi dan tanggung jawab BP4 sejalan dengan pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan dan peraturan perundang-undangan perkawinan lainnya, fungsi dan peran BP4 sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan juga pemerintah Indonesia untuk mencapai kualitas perkawinan sesuai ajaran Islam dan undang-undang.⁹

Beberapa peraturan yang menugaskan BP4 dalam melaksanakan tugasnya ialah Keputusan Menteri Agama (KMA) No.477 Tahun 2004, tentang pemberian wawasan perkawinan dan rumah tangga kepada calon pengantin, dalam peraturan ini pemerintah menegaskan agar sebelum dilaksanakan pernikahan maka dilaksanakan pembelajaran ilmu perkawinan melalui bimbingan bagi calon pengantin, setiap

⁹ Sururudin, *Peranan Bp4 Dalam Menurunkan Angka Perceraian*, ,
(<https://sururudin.wordpress.com/2010/09/19/peranan-bp4-dalam-menurunkan-angka-perceraian/>)
Diakses pada hari Senin 16 Mei 2022 pukul 13:12

calon pengantin harus diberikan ilmu pengetahuan terlebih dahulu tentang arti sebuah rumah tangga melalui pembelajaran bagi calon pengantin (suscatin). yang kemudian dipertegas lagi dengan Peraturan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II/491 Tahun 2009, tentang Kursus Calon pengantin.¹⁰

Peraturan Dirjen Bimbingan masyarakat Islam Kementerian agama Nomor DJ.II/372 tahun 2011 tentang pedoman penyelenggaraan pembinaan pra nikah adalah untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang kehidupan rumah tangga dalam mewujudkan keluarga *sakinah mawaddah warahmah* serta mengurangi angka perselisihan, perceraian dan kekerasan dalam rumah tangga.¹¹ dan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor : 881 tahun 2017, tentang sistem pelaksanaan pembinaan pra nikah.¹² Dengan diberlakukan peraturan tentang masa depan calon pengantin ini adalah sebuah bentuk rasa kepedulian pemerintah yang nyata mengingat tingginya angka perceraian dan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) di Indonesia. Dengan demikian, misi BP4 adalah melayani masyarakat dalam membina keluarga sakinah secara langsung dalam bentuk penyuluhan, pembinaan, pelestarian, mediasi keluarga dan advokasi perkawinan, serta memberikan pembinaan yang lebih aktif kepada seluruh tokoh masyarakat, organisasi masyarakat, konselor dan konselor perkawinan untuk lebih eksistensi dalam mendukung masyarakat agar menjadi keluarga utuh bahagia selamanya berdasarkan Tuhan Yang Maha Esa.

Peran dan fungsi BP4 di tengah-tengah masyarakat sangat diperlukan untuk memberikan pelajaran, wawasan dan pemahaman, mediasi, penyuluhan kepada keluarga (masyarakat). Tidak hanya pasangan yang belum menikah, tetapi juga

¹⁰ Herlinah, *Pendidikan Pranikah Berbasis Multimedia Pada Badan Penasehatan, Pembinaan, Dan Pelestarian Perkawinan (Bp4) Kementerian Agama Kab. Maros*, Seminar Nasional Teknologi Informasi dan Multimedia (Februari, 2016) hlm.85

¹¹ Peraturan Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian agama Nomor DJ.II/372 Tahun 2011 Tentang *Pedoman Penyelenggaraan Pembinaan Pra Nikah Bab II* (Maksud dan Tujuan) Pasal 2

¹² Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor : B.881/2017 Tentang *Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan Bab. I*

keluarga yang sudah menikah (masyarakat), terutama keluarga yang menghadapi masalah keluarga yang memerlukan peran BP4 untuk menengahi dan menyelesaikan masalah di antara keduanya dan mengeluarkan keluarga tersebut dari perceraian.

Dari data yang penulis temukan di Pengadilan Agama Bandung penulis melihat masih tingginya kasus perceraian. Dan berdasarkan Hasil Laporan Tahunan di Pengadilan Agama Bandung, jumlah dan jenis perkara perceraian dari tahun 2020-2022 setiap tahunnya tidak ada perubahan dan dilihat dari data tahunan perceraian di Pengadilan Agama Bandung pada tahun 2020 mencapai 6.058 perkara, dan pada tahun 2021 mencapai 6.058 perkara, dan pada tahun 2022 mencapai 5.787 perkara cerai gugat dan cerai talak dan penyebab perceraian paling tinggi adalah Perselisihan dan pertengkaran terus menerus, setiap tahunnya meningkat di susul dengan faktor ekonomi, dan kekerasan dalam rumah tangga hal itu menjadi permasalahan terus terulang setiap tahunnya.¹³

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengetahui lebih jauh mengenai peran BP4 dalam mengayomi masyarakat guna meningkatkan mutu perkawinan melalui bimbingan dan mediasi keluarga untuk menekan angka perceraian dan kendala yang dihadapi BP4 dalam menjalankan tugasnya untuk menekan angka perceraian yang bertambah setiap tahunnya. Oleh karena itu penulis bermaksud untuk mengangkatnya ke dalam penelitian dengan judul “PERAN BADAN PENASIHATAN, PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) DALAM MENEKAN ANGKA PERCERAIAN DI KOTA BANDUNG”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

¹³ Kepaniteraan Pengadilan Agama Bandung, *Statistik Perkara Pengadilan*, (<http://www.pa-bandung.go.id/layanan-publik/statistik-pengadilan>) Diakses pada hari kamis 16 Februari 2023 pukul 14:20

1. Bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi BP4 di Kota Bandung?
2. Bagaimana faktor-faktor penghambat dan penunjang peran BP4 dalam menekan angka perceraian di Kota Bandung ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka tujuan dari penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan tugas pokok dan fungsi BP4 di Kota Bandung
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dan penunjang peran BP4 dalam menekan angka perceraian di Kota Bandung.

D. Manfaat Penelitian

1. Aspek teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan bagi penulis dan pembaca, serta dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi akademik Hukum Keluarga khususnya di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Aspek Praktis

Adapun untuk manfaat secara penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh para praktisi hukum serta dapat digunakan untuk menjawab persoalan tentang rumah tangga, bimbingan perkawinan, dan mediasi keluarga bagi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4).

E. Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah hasil dari penelitian yang sudah dilakukan yang lalu, penelitian terdahulu sangat penting untuk mengetahui letak persamaan maupun perbedaan, dan penelitian terdahulu juga sebagai perbandingan antara penelitian Selain itu, penelitian terdahulu juga dapat digunakan sebagai landasan untuk setiap penelitian selanjutnya.¹⁶ Adapun penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul yang ditulis peneliti diantaranya:

1. Penelitian Skripsi yang ditulis oleh Suci Dyana (1164010154) “ *Upaya BP4 Dalam Mencegah Konflik Rumah Tangga Melalui Bimbingan Calon Pengantin (Penelitian Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cileunyi)*” yang ditulis oleh Suci Dyana tahun 2020. Dalam penelitian ini peneliti mengkaji peran BP4 dalam mencegah terjadinya konflik rumah tangga dimana masih banyaknya kasus keluarga yang tidak bisa mengelola konflik keluarga dan peran BP4 itu sendiri untuk membimbing calon pengantin juga keluarga dalam mewujudkan keluarga *sakinah*. Kesamaan dan kontras dalam penelitian ini terlihat dari keduanya sama-sama mendalami peran dan fungsi Badan Pembinaan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) guna membangun keluarga sakinah dalam bimbingan konflik dan perselisihan dalam keluarga adapun perbedaan penelitian yang akan penulis lakukan lebih berfokus pada peran BP4 dalam menekan terjadinya perceraian karena masih banyaknya keluarga yang tidak bisa mengelola konflik keluarga yang menyebabkan terjadinya pertengkaran terus menerus dan berakhir perceraian.¹⁴
2. Penelitian Skripsi yang ditulis oleh Fahmi Fachrezzi (1163010030) “ *Peran BP4 Di Kementerian Agama Kota Bekasi Dalam Meminimalisir Perceraian*” Skripsi yang ditulis oleh Fahmi Fachrezzi pada tahun 2021 Pada penelitian ini disimpulkan bahwa tingginya angka perceraian dikalangan masyarakat adapun persamaan dan perbedaan penelitian penulis dengan penelitian Fahmi Fachrezzi iyalah sama sama membahas peran BP4 dalam meminimalisir perceraian akan tetapi menulis lebih mempersempit dimana fokus utamanya adalah bimbingan perkawinan dan mediasi keluarga yang di lakukan BP4 kepada keluarga yang di timpa masalah keluarga nam konflik keluarga, Perbedaan lain adalah wilayah penelitian dimana peneliti Fahmi

¹⁴ Suci Dyana, Skripsi : “ *Upaya BP4 Dalam Mencegah Konflik Rumah Tangga Melalui Bimbingan Calon Pengantin (Penelitian Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Cileunyi)*” (Bandung : Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2020)

Fachreza dilakukan di wilayah bekasi sedangkan penulis melakukannya di Kota Bandung.¹⁵

3. Penelitian Skripsi yang ditulis Melia Fitria (107052002067) “*Pelaksanaan Bimbingan Pra Nikah Bagi Calon Pengantin Di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pondok Aren Kota Tangerang Selatan*” yang ditulis pada tahun 2014 membahas tentang bagaimana kantor urusan agama memberikan bimbingan kepada para calon pengantin agar membangun keluarga yang sesuai syariat agama dan tujuan BP4 yaitu membangun keluarga sakinah dan menjadikan masyarakat yang kondusif dimulai dari keluarga kecil dengan di adalaknya pelaksanaan bimbingan perkawinan di KUA. Adapun persamaan dan perbedaan penelitian Melia Fitria dengan Penelitian penulis ialah sama sama membahas bimbingan yang di lakukan BP4 dalam melakukan bimbingan kepada calon pengantin maupun kepada keluarga yang telah melangsungkan pernikahan untuk membangun keluarga sakinah akan tetapi penelitian yang peneliti lakukan berfokus pada bimbingan yang di berikan BP4 daalam menekan angka perceraian berfokus pada materi bimbingan juga mediasi yang dilakukan BP4 Kota Bandung dalam menyelesaikan konflik yang terjadi dalam rumah tangga juga pelayanan lain dalam menanggulagi kasus perceraian dikalangan masyarakat.¹⁶
4. Penelitian Skripsi yang ditulis Mayzan Arif Harsanto (04350110-02) “*Peran Penasehatan BP4 Dalam Mencapai Keutuhan Rumah Tangga (Studi Kasus Di Kelurahan Purbayan Kotagede Yogyakarta Tahun 2007-2009)*” yang ditulis pada tahun 2009 membahas tentang bagaimana peran BP4 dalam melakukan penasehatan, pembinaan serta penyuluhan kepada masyarakat untuk membangun keluarga yang utuh serta bermutu adapun persamaan dan

¹⁵ Fahmi Fachrezzi, Skripsi : “*Peran BP4 Di Kementerian Agama Kota Bekasi Dalam Meminimalisir Perceraian* (Bandung : Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2021)

¹⁶ Melia Fitria, Skripsi : “*Pelaksanaan Bimbingan Pra Nikah Bagi Calon Pengantin Di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pondok Aren Kota Tangerang Selatan*”(Jakarta : Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah, 2014)

perbedaan penelitian Mayzan Arif Harsanto dengan penelitian penulis ialah : persamaannya ialah sama-sama membahas peran dari BP4 (Badan Penasihat, Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan) adapun perbedaannya ialah pembahasan penelitian Mayzan Arif Harsanto membahas peran dalam mencapai keutuhan keluarga sedangkan penulis membahas lebih menekankan bagaimana peran BP4 dalam menekan angka perceraian, penelitian ini juga mengambil latar tempat yang berbeda dimana Mayzan Arif Harsanto melakukan penelitian di Kelurahan Purbayan Kotagede sedangkan penulis melakukannya di BP4 Kota Bandung.¹⁷

F. Kerangka Berpikir

Perkawinan merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam kehidupan manusia, pernikahan adalah sebuah jalan untuk membangun sebuah bangsa yang sejahtera dan damai demi kelangsungan hidup di dunia. Sebuah keluarga yang utuh dan *sakinah* sesuai ajaran agama Islam sangatlah penting demi kedamaian, kebahagiaan dan keutuhan keluarga oleh karena pentingnya pemahaman perkawinan di kalangan masyarakat.

Membangun keluarga *sakinah* bukanlah hal yang mudah, banyak keluarga yang telah dibangun bertahun-tahun dan berakibat perceraian karena kurangnya pemahaman ilmu perkawinan dan kekeluargaan. dilihat dari akibat perceraian tertinggi yang terjadi di Pengadilan Agama Bandung perceraian terjadi disebabkan percekocokan yang terus menerus, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), dan juga ekonomi.

Perceraian adalah suatu putusnya ikatan perkawinan atas kehendak suami atau istri, atau keduanya, dan dapat disebabkan karena tidak terpenuhinya hak dan kewajiban perceraian dilakukan sesuai Undang-undang Perkawinan yang berlaku.

¹⁷ Mayzan Arif Harsanto, Skripsi : “*Peran Penasehatan BP4 Dalam Mencapai Keutuhan Rumah Tangga (Studi Kasus Di Kelurahan Purbayan Kotagede Yogyakarta Tahun 2007-2009)*”(Yogyakarta : Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga, 2009)

Perceraian dipilih oleh para pihak sebagai upaya terakhir untuk menyelesaikan masalah keluarga.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menegaskan bahwa perceraian berarti “putusnya ikatan perkawinan antara para pihak, dengan adanya putusan dari pengadilan yang menerapkan, mempunyai kekuatan hukum tetap dan sah. dalam Undang-undang No.1 Tahun 1974 yang di atur dalam pasal 28 menyebutkan yang dapat menjadi penyebab putusnya perkawinan diantaranya : kematian, dan perceraian atas putusan pengadilan pasal 39, perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan di mana para pihak terlebih dahulu melakukan mediasi untuk berusaha berdamai yang dilakukan meditor atau hakim untuk mendamaikan kedua belah pihak.¹⁸

Masalah dan konflik dalam rumah tangga adalah hal yang biasa dan merupakan bagian dari lika-liku dan cobaan bagi kehidupan keluarga, namun banyak keluarga yang runtuh akibat konflik yang berkepanjangan, faktor penyebab di perceraian sangatlah beragam akan tetapi dari yang sering terjadi di kalangan masyarakat banyak kesamaan dan dalam pola kehidupan keluarga adapun faktor-faktor yang menyebabkan perceraian yang banyak terjadi di pengadilan agama Bandung pada tahun 2018-2021 yang penulis temukan ialah

- a. Perselisihan dan pertengkaran terus menerus,
- b. Faktor ekonomi,
- c. kekerasan dalam rumah tangga

Pasal 19 PP No 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan perceraian dapat terjadi karena alasan atau alasan-alasan:

1. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabok, pematat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;

¹⁸ Sartika Dewi, *Determinan Yang Mempengaruhi Kasus Perceraian Di Hubungkan Dengan Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam (Studi Kasus Pengadilan Agama Karawang Periode 2017-2018)*, Syiar Hukum Jurnal Ilmu Hukum, | Volume 18 Nomor 1(Agustus,2019) hlm.8-9

2. 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 diluar kemampuannya;
3. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
4. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain;
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri;
6. Antara suami dan isteri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Melihat dari banyaknya aspek negatif akibat dari adanya perceraian seperti putusannya ikatan dan dua keluarga, anak yang menjadi korban, dan lain sebagainya maka Allah sangat membenci perceraian. perceraian juga tidak dilakukan semena-mena hanya karena sudah bosan atau tidak adanya cinta tetapi harus dengan kejelasan agar tidak merugikan para pihak dalam keluarga seperti firman Allah dalam surat An-Nisa 19.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا يَحِلُّ لَكُمْ أَنْ تَرِثُوا النِّسَاءَ كَرِهًا وَلَا تَعْضُلُوهُنَّ لِتَذْهَبُوا بِبَعْضِ مَا آتَيْتُمُوهُنَّ إِلَّا أَنْ يَأْتِيَنَّ بِفَاحِشَةٍ مُّبَيَّنَةٍ وَعَاشِرُوهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ فَإِنْ كَرِهْتُمُوهُنَّ فَعَسَى أَنْ تَكْرَهُوا شَيْئًا أَوْ يُجْعَلَ اللَّهُ فِيهِ خَيْرًا كَثِيرًا

“Wahai orang-orang beriman! Tidak halal bagi kamu mewarisi perempuan dengan jalan paksa dan janganlah kamu menyusahkan mereka karena hendak mengambil kembali sebagian dari apa yang telah kamu berikan kepadanya, kecuali apabila mereka melakukan perbuatan keji yang nyata. Dan bergaullah dengan mereka menurut cara yang patut. Jika kamu tidak menyukai mereka, (maka bersabarlah) karena boleh jadi kamu tidak menyukai sesuatu, padahal Allah menjadikan kebaikan yang banyak padanya”.¹⁹

¹⁹ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Pustaka Al Hanan. 2009) hlm. 80

BP4 adalah satu-satunya organisasi yang bergerak di bidang konseling perkawinan dan membimbing calon pengantin juga keluarga untuk lebih memahami pengetahuan dan juga makna perkawinan untuk mencegah terjadinya perceraian dan keruntuhan keluarga yang bersebrangan dari tujuan BP4 yaitu meningkatkan mutu perkawinan, sebagaimana diamanatkan oleh Keputusan Menteri Agama No. 85 Tahun 1961. Sebagaimana ditunjukkan dalam AD/ART BP4, BP4 berperan penting dalam mengatasi pengurangan perceraian. dengan surat keputusan.

Istilah bimbingan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris *guidance* yang berasal dari kata kerja *to guide* yang berarti menunjukkan, memberi jalan atau menuntun orang lain ke arah tujuan yang lebih bermanfaat bagi hidupnya di masa kini dan masa yang akan datang. bimbingan perkawinan secara umum itu suatu usaha untuk membantu mengentaskan, menghindarkan seseorang dari kesulitan-kesulitan dalam perkawinan untuk memperoleh kebahagiaan dan menempuh kehidupan kerumah tangga.

Bimbingan perkawinan pra nikah bagi calon pengantin dan program program bimbingan, pelatihan bagi para calon pengantin dan penyuluhan baik kesehatan, materi agama, dan materi pernikahan adalah upaya pencegahan yang di BP4 untuk mengimplementasikan pernikahan yang sesuai ajaran islam dan sunah Rasullulah SAW sesuai dengan kaidah ushul fiqih mendahulukan menolak kerusakan yang menjadi salah satu landasan

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Artinya : Upaya menolak kerusakan harus didahulukan daripada upaya mengambil kemaslahatan²⁰

Bimbingan pernikahan adalah salah satu upaya yang di lakukan BP4 untuk mencegah terjadinya perpecahan keluarga dan mencegai terjadinya perceraian di kalangan masyarakat dengan diberikannya materi dan dan ilmu pernikahan agar

²⁰ Abdul Hamid Hakim, *Mabadi' Awaliyah fi Ushul al Fiqh wa Al Qawaid Al Fiqhiyah*. (CV Megah Jaya, 2009) hal.46

para pengantin menjalani pernikahan sesuai ajaran islam dan sunnah Rasulullah SAW.

Mediasi adalah upaya yang bisa dilakukan dalam menyelesaikan sebuah konflik antara 2 pihak. Kehadiran pihak ketiga atau yang biasa disebut sebagai mediator menjadi cara untuk bisa menghasilkan sudut pandang yang berbeda atas konflik yang terjadi. Cara ini bisa menghasilkan pilihan atau alternatif dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Namun, pihak ketiga tidak akan bisa memberikan keputusan karena tidak memiliki wewenang atas hal tersebut.²¹ Mediasi adalah upaya yang di lakukan untuk mendamaikan kedua belah pihak dengan di adakannya pihak ketiga sebagai mediator mediasi juga di perintahkan langsung oleh Allah dalam surat An-Nisa ayat 35

وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقُ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا

Artinya : 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.²²

Peraturan Mahkamah Agung republik Indonesia nomor 1 tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan bahwa Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa secara damai yang tepat, efektif, dan dapat membuka akses yang lebih luas kepada Para Pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta berkeadilan;

Peraturan Mahkamah Agung republik Indonesia nomor 1 tahun 2016 Pasal 1 ayat 1 dan 2 yang dimaksud dengan: (1) Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan Para Pihak

²¹ Kamaruddin, *Mediasi Dalam Pandangan Hukum Progresif Suatu Alternatif Penyelesaian Konflik Keluarga*, Jurnal Al-'Adl, Vol. 11 No. 2, (Juli 2018), hlm. 2

²² Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Jakarta: Pustaka Al Hanan. 2009) hlm. 84

dengan dibantu oleh Mediator. (2) Mediator adalah Hakim atau pihak lain yang memiliki Sertifikat Mediator sebagai pihak netral yang membantu Para Pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.²³

Jika melihat tujuan BP4 dalam AD/ART Musyawarah Nasional, “Meningkatkan kualitas perkawinan dalam rangka mewujudkan keluarga yang sakinah sesuai ajaran Islam guna mencapai kehidupan yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materiil, dan spiritual masyarakat dan bangsa Indonesia,” akan terlihat bahwa “Meningkatkan kualitas perkawinan dalam rangka mewujudkan keluarga yang sakinah sesuai ajaran Islam untuk mencapai kehidupan yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materiil” dengan :

1. Meningkatkan kualitas perkawinan dan keluarga dalam kehidupan masyarakat yang baik serta menjadi keluarga sakinah mawadah warahmah.
2. Peningkatan pelayanan terhadap masalah keluarga melalui kegiatan konseling, mediasi, dan advokasi untuk menurunkan angka perceraian.
3. Mengoptimalkan program dan tujuan dengan kelembagaan kapasitas dan SDM BP4 di rangka.
4. Menyuluh penyuluhan tentang peraturan keluarga undang-undang.
5. Memanfaatkan jaringan kemitraan dengan instansi/lembaga yang memiliki misi dan visi yang sama.

Peraturan perundangan-undangan dan AD/ART Musyawarah Nasional diatas Penulis dapat mengatakan bahwa keberadaan, peran, dan fungsi BP4 di tengah-tengah lingkungan masyarakat sangat diperlukan untuk membantu memberikan wawasan dikalangan masyarakat dan mendapatkan pemahaman yang mendalam dalam ilmu berkeluarga, mediasi, penyuluhan, dan konseling terhadap keluarga (masyarakat) yang diberikan tidak hanya kepada calon pasangan pengantin yang akan menikah, melainkan kepada keluarga (masyarakat) yang sudah berumah tangga, terutama kepada keluarga yang sedang dihadapkan dengan masalah

²³ Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang *Prosedur Mediasi Di Pengadilan* (Ketentuan Umum) Pasal 1 dan 2

rumah tangga yang diperlukan kehadiran BP4 untuk menengahi permasalahan keluarga yang dihadapi juga sebagai solusi terhadap permasalahan diantara keduanya, bahkan yang lebih utama dapat menyelamatkan keluarga tersebut dari perceraian. Dan dapat membangun keluarga yang lebih baik dengan adanya bimbingan pernikahan, mediasi, penyuluhan, dan buku panduan berkeluarga dengan materi dan pemahaman yang dapat membangun keluarga *sakinah* sesuai tujuan BP4 itu sendiri.

BP4 Kota Bandung memberikan bimbingan, konseling, juga mediasi keluarga bagi calon pengantin melalui penyuluhan juga memberikan mediasi masyarakat yang sudah berkeluarga untuk membantu menyelesaikan masalah keluarga adapun usaha yang dilakukan diantaranya:

1. Memberikan nasihat dan penerangan kepada suami istri yang sedang dilanda masalah keluarga melalui mediasi untuk meminimalisir perceraian.
2. Memberikan bantuan dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga.
3. Memberikan bimbingan dan penyuluhan mengenai perkawinan juga meningkatkan penghayatan dan pengamalan ajaran islam dalam rangka membina keluarga.

Melihat tingginya kasus perceraian setiap tahunnya di Pengadilan Agama dan penulis ingin lebih mengetahui dan meneliti hubungan antara tingginya perceraian dengan BP4 selaku organisasi masyarakat yang disiapkan negara untuk menangani dan menanggulangi, membina dan melestarikan mutu perkawinan. Dari penyebab tersebut penulis bermaksud meneliti bagaimana pengaruh dan keberlangsungan bimbingan perkawinan juga konseling keluarga baik itu untuk calon pengantin, keluarga dan individu yang membutuhkan mediasi dan bimbingan keluarga terhadap tinggi angka perceraian yang terjadi Pengadilan Agama Kota Bandung selaku wilayah kerja BP4 kota Bandung, menurut pandangan BP4, dimana diperlukan tindakan pembinaan dan pelestarian, seperti lembaga yang mencegah ditemukannya BP4.

G. Langkah-langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif yaitu penelitian yang diarahkan untuk memberikan fakta-fakta atau pemecahan masalah secara sistematis akurat dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek dalam penelitian berupa orang, lembaga, masyarakat. Dalam penelitian deskriptif cenderung tidak perlu mencari atau menerangkan hubungan dan menguji hipotesis.²⁴ Metode deskriptif dalam penelitian ini diterapkan dalam menjelaskan fakta-fakta yang menjadi faktor internal maupun eksternal mengenai BP4 Kota Bandung dalam menekan angka perceraian.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris adalah pendekatan penelitian yang mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat.²⁵ Metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat, penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat atau badan hukum. Penelitian ini bermaksud bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan antara data primer dan data sekunder yang diperoleh dari lapangan. yang mana dalam penelitian ini berfokus pada bagaimana tugas dan fungsi BP4 Kota Bandung dalam upaya mencegah dan menanggulangi tingginya kasus perceraian.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Data kualitatif bertujuan untuk menafsirkan data yang diperoleh dengan menyoroti

²⁴ Hardiani, dkk, Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif, (Yogyakarta: Pustaka Ilmu Grup, 2020), hlm.54

²⁵ Suharsimi Arikunto, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hlm. 126.

makna dan konteks dari data tersebut. Jenis data ini relevan untuk penelitian yang berkaitan dengan fenomena individu, sosial, serta hubungan antara berbagai gejala. Fokus dari penelitian ini adalah untuk mengkaji tugas dan fungsi Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam mencegah dan menanggulangi angka perceraian di Kota Bandung.

b. Sumber Data

Sumber data merupakan asal atau tempat dari mana informasi diperoleh untuk keperluan penelitian. Sumber data dapat berupa data primer yang dikumpulkan langsung dari sumber aslinya melalui metode wawancara, kuesioner, observasi, dan eksperimen, atau data sekunder yang diperoleh dari sumber yang telah ada seperti buku, jurnal, dan laporan. Dalam penelitian ini, sumber data mencakup data kasus perceraian di Pengadilan Agama Kota Bandung dan semua data yang ada di Kantor BP4 Kota Bandung, seperti komponen kepegawaian melalui Kepala Kantor, Pegawai, Staf, dan Penyuluh di instansi tersebut. Seluruh elemen ini berfungsi sebagai informan kunci dalam penelitian. Semua elemen tersebut merupakan sumber informan, dan strategi ini digunakan karena hanya informan yang mampu memberikan dan menjelaskan informasi dan data di lapangan. Sumber data penelitian dipisahkan menjadi banyak kategori :

1) Sumber Data Primer

Sumber data Primer merupakan sumber data yang didapatkan langsung di lapangan dari para informan inti yang berada di instansi BP4 dan Pengadilan Agama. Di antaranya kepala BP4 Kota Bandung, Pegawai, Staf, Penyuluh di BP4 Kota Bandung, dan Staf Arsif Pengadilan Agama Kota Bandung yang akan memberikan informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang termasuk dalam pembahasan penelitian.

2) Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang dihasilkan dari kajian kepustakaan yang ada hubungannya dengan judul yang diteliti dan juga mendukung dengan data primer, yang diperoleh dari buku-buku, data kasus perceraian di

Pengadilan Agama Bandung, Undang-undang, karya ilmiah, artikel atau jurnal maupun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data Dalam pengumpulan data guna melengkapi penelitian yang dilaksanakan, penulis menggunakan teknik pengumpulan data melalui:

a. Studi Dokumen

Penggunaan dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang bersumber dari non manusia dan merupakan sesuatu yang sudah ada, sehingga penulis hanya memanfaatkannya untuk melengkapi data-data yang diperoleh dari observasi.²⁶ Berupa arsip dan dokumen-dokumen Penting baik tulisan ataupun laporan-laporan serta keterangan yang dapat mendukung penelitian.

b. Wawancara

Wawancara adalah cara bertanya kepada responden secara tatap muka mengenai fakta-fakta lapangan, penjelasan lisan dari responden, pemikiran dan pandangan responden, serta saran-saran responden.²⁷ Dalam hal ini wawancara dilakukan kepada Kepala BP4 Kota Bandung beserta staf pegawai BP4 Kota Bandung.

5. Teknik Analisis Data

Yang menjadi fokus pada penelitian ini adalah menganalisis tentang tugas dan fungsi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Bandung dalam menekan angka perceraian yang terjadi di Kota Bandung.

Untuk memudahkan dalam menganalisis data, penulis melakukan tahapan-tahapan sebagai berikut:

²⁶ Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penulisan, Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta.2006) hal. 227

²⁷ Muslan Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penulisan Hukum*, (Malang: UMM Pres.2009) hal.103

- a. Mengumpulkan data beberapa sumber serta literatur untuk menganalisis tentang tugas dan fungsi BP4 dalam meminimalisir terjadinya perceraian dengan program-program dan usaha yang dilakukan BP4.
- b. Menyeleksi data-data yang sudah terkumpul untuk memperoleh sumber data yang mendukung pembahasan dalam penelitian.
- c. Menulis kembali data yang diperoleh dari hasil penelusuran pustaka, wawancara dan dokumentasi yang menjelaskan tentang tugas dan fungsi BP4 dalam mencegah dan menanggulangi perceraian melalui bimbingan dan mediasi keluarga dalam bentuk uraian yang terperinci
- d. Kemudian memadukan antara data dokumentasi dengan data pustaka. selanjutnya antara data tersebut dihubungkan dengan merujuk pada kerangka pemikiran yang telah dirumuskan dan menyimpulkan dengan menjawab rumusan masalah.

