

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Perkawinan merupakan kebutuhan hidup seluruh masyarakat sejak zaman dahulu, sekarang dan masa yang akan datang sampai akhir zaman. Perkawinan juga merupakan pertemuan dua hati yang berbeda yang akan saling melingkupi satu sama lain dengan dilandasi rasa cinta dan kasih sayang. Ia adalah suatu cara atau solusi yang tepat dalam upaya mengembangkan keturunan yang didasarkan pada agama. Dalam hukum positif, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, disebutkan bahwa: "perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Pada dasarnya, setiap pasangan calon suami-istri yang akan melangsungkan perkawinan atau akan membentuk keluarga senantiasa bertujuan atau ingin menciptakan keluarga yang sakinah, mawaddah warrahmah serta kekal untuk selama-lamanya. Dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 3 disebutkan tujuan daripada perkawinan, yaitu

"Perkawinan Bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, warrahmah*"²

Perkawinan merupakan suatu peristiwa penting dalam kehidupan manusia, karena perkawinan tidak saja menyangkut pribadi kedua calon suami istri, tetapi juga menyangkut urusan keluarga dan masyarakat. Pada hakekatnya Perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci dan karenanya setiap agama selalu menghubungkan kaedah-kaedah perkawinan dengan kaedah-kaedah agama.³

Maka dalam sebuah perkawinan tidak dipungkiri adanya suatu permasalahan yang menyebabkan seseorang berniat untuk mengakhiri perkawinannya .

Melihat bahwa masyarakat mempunyai latar belakang yang berbeda, tidak menutup kemungkinan bahwa permasalahan keluarga bisa muncul setiap saat, untuk itu peran bimbingan dan penasehatan Badan Penasihatn Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) sangat diperlukan dan diharapkan dalam kinerjanya mampu mengantarkan menjadi keluarga yang bahagia. Kelahiran Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam bidang konsultasi perkawinan dan keluarga berawal dari hasil riset Departemen Agama Republik Indonesia yang menunjukkan tingginya angka perceraian di Indonesia pada tahun 1950

² Depertemen Agama RI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Dalam Lingkungan Peradilan Agama*, UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, (Jakarta: Depag RI, 2001), h. 131

³ Boedi Abdullah, *perkawinan dan perceraian keluarga muslim*, bandung: pustaka setia , cetakan 1, 2013 hlm, 20

sampai dengan tahun 1954. Data statistik menunjukkan bahwa angka perceraian mencapai 60-80% (rata-rata 1300-1400 kasus perceraian perhari).

Diantara bentuk perhatian pemerintah dalam upaya mengatur kehidupan berkeluarga dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP. Nomor 10 Tahun 1983 dan PP. No 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS dan peraturan-peraturan lain yang secara detail mengatur kehidupan berkeluarga termasuk dalam melahirkan BP4 (Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan). Sejak BP4 didirikan pada tanggal 3 Januari 1960 dan dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961 diakui bahwa BP4 adalah satu-satunya Badan yang berusaha dibidang Penasihat Perkawinan dan Pengurangan Perceraian. Fungsi dan Tugas BP4 tetap konsisten melaksanakan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Perundang lainnya tentang Perkawinan, oleh karenanya fungsi dan peranan BP4 sangat diperlukan masyarakat dalam mewujudkan kualitas perkawinan.

Dengan adanya saya membuat judul Peran Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Sebagai Konsultan Perkawinan Guna Mengurangi Jumlah Perceraian. Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4)) merupakan badan atau lembaga yang salah satu tugas dan fungsinya adalah mendamaikan suami-istri yang bersengketa atau berselisih dan memberikan nasehat atau bimbingan

sebelumnya bagi calon pasangan suami-istri yang akan melangsungkan perkawinan. Badan ini telah mendapatkan pengakuan resmi dari pemerintah dengan dikeluarkannya Surat Keputusan (SK) Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961, yang menetapkan Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) sebagai satu-satunya badan atau lembaga yang berUpaya pada bidang penasehatan perkawinan dan pencegahan terjadinya perceraian.⁴

Pengantin (catin) yang akan melangsungkan Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan disingkat dengan Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) adalah organisasi profesional yang bersifat sosial keagamaan sebagai mitra Kementerian Agama dan Instansi terkait dalam tugas meningkatkan mutu perkawinan dengan mengembangkan gerakan keluarga sakinah.

Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4)) merupakan sebuah lembaga yang bertujuan untuk mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga yang sejahtera. Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) mempunyai tugas memberikan bimbingan dan pendidikan kepada masyarakat khususnya kepada remaja pra usia nikah, calon Perkawinan serta penasehatan kepada keluarga bermasalah.

⁴ Zubaidah Muchtar, "Fungsi dan Tugas BP4", (*Majalah Nasehat Perkawinan dan Keluarga*), (Jakarta: BP4 Pusat, 1993), edisi Maret No. 221, h. 36

Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) di Kementerian Tulungagung merupakan lembaga yang mungkin saat ini bisa dikatakan jalan ditempat. Narasumber sendiri mengatakan bahwa Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) di Tulungagung tidak ada perkembangan – perkembangan terbaru. Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dimanfaatkan sesekali jika ada PNS yang akan bercerai dengan pasangannya, karena itu merupakan salah satu syarat jika seorang Pegawai Negeri Sipil ingin mengajukan perceraian. Dari info yang saya dapatkan kebanyakan pasangan suami istri membawa permasalahannya ke Badan Penasihatian Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) jika sudah parah atau sulit untuk di perbaiki. Maka mereka akan tetap kekeh melakukan perceraian. Dalam kenyataannya, tidak semua perkawinan bisa berlangsung tanpa suatu kendala, bahkan boleh dikatakan setiap perkawinan pernah mengalami suatu pemasalahan, baik masalah kecil ataupun masalah besar. Adakalanya permasalahan yang dihadapi bisa diatasi dengan baik. Namun tidak jarang permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh keluarga dan tidak adanya solusi yang tepat akan berakhir fatal yaitu perkawinan perceraian. Perceraian dalam rumah tangga terjadi karena adanya berbagi persoalan dan perbedaan kedua belah pihak. Diawali Perkawinan semua perbedaan itu tertutupi oleh kesenangan dan kenikmatan memadu kasih. Hidup keluarga seakan-akan hanya satu dimensi yaitu dimensi cinta kasih. Seiring pertambahan hari

persoalan-persoalan baru bermunculan.⁵ Karena itu, peraturan tentang perceraian dalam hukum islam senantiasa mengandung pendidikan, yakni pendidikan untuk tidak mempermudah perceraian. Perceraian hendaknya hanyalah dilakukan dalam satu keadaan, yang jalan lainnya untuk memperbaiki kehidupan rumah tangganya sudah tidak mungkin diketemukan lagi. “Moral islam menghendaki untuk menjadikan perkawinan sesuatu yang berusia kekal dan abadi untuk selama hidup hanya kematian sajalah hendaknya satu-satunya sebab yang menjadi alasan bagi berpisahya laki-laki dan wanita yang sudah menjadi satu kesatuan sebagai suami istri.”⁶

Apabila perselisihan suami istri itu menimbulkan permusuhan, menanam bibit kebencian antara keduanya atau terhadap kaum kerabat mereka, sehingga tidak ada jalan lain, sedangkan ikhtiar untuk perdamaian tidak dapat disambung lagi, maka perceraian itulah jalan satu-satunya yang menjadi pemisah antara mereka. Dari permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan, dan dengan adanya pengamatan penulis mengenai permasalahan di atas, maka penulis merasa tertarik untuk membahas serta mengungkapkan dan mengangkatnya dalam bentuk proposal yang berjudul: Peran Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Sebagai Konsultan Perkawinan Guna Mengurangi Jumlah Perceraian. (Studi di Kementrian Agama Kabupaten Tulungagung).

⁵ Asy-sya'rawi, *Fiqih Wanita*, (Jakarta : Pena Pundi Aksara, 2004), hal. 178

⁶ Anwar, Harjono, *Hukum Islam Keluasan dan Keadilannya*, (Jakarta : Bulan Bintang,1968), hal.235

B. Fokus Penelitian

Berpijak dari latar belakang diatas maka skripsi yang berjudul “Peran Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Sebagai Konsultan Perkawinan Guna Mengurangi Jumlah Perceraian” penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan dan fungsi Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) di Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung
2. Bagaimana pemanfaatan tugas pokok dan fungsi Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) oleh masyarakat di Kabupaten Tulungagung

C. Tujuan Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis bertujuan antara lain :

1. Untuk mengetahui peranan dan fungsi Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) di Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung
2. Untuk mengetahui pemanfaatan tugas pokok dan fungsi Badan Penasihatn Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) oleh masyarakat di Kabupaten Tulungagung

D. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai sumber informasi dan inspirasi. Dengan demikian dapat memberikan tambahan pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Keluarga Islam.
- b. Sebagai bahan kajian ilmiah khususnya bagi mahasiswa jurusan Hukum Keluarga Islma dan bagi siapa saja yang tertarik untuk mendalami permasalahan-permasalahan khususnya mengenai pemahaman terhadap Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Peneliti Selanjutnya

Begitu juga manfaat bagi peneliti selanjutnya hasil penelitian ini bisa digunakan Sebagai tambahan bagi penulis selanjutnya untuk referensi penelitian yang berkaitan dengan Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan

- b. Bagi Pejabat

Sebagai masukan yang berwenang dalam mengambil kebijakan dalam masalah perceraian.

c. Bagi Masyarakat

Untuk sumbangan pikiran bagi siapa saja yang membaca skripsi ini.

E. Penegasan Istilah

Untuk memudahkan memahami judul penelitian ini, maka perlu dijelaskan beberapa istilah sebagai berikut:

1. Penegasan Konseptual

a. Badan Penasihat Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4)

Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (Badan Penasihat Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4)) merupakan badan atau lembaga yang salah satu tugas dan fungsinya adalah mendamaikan suami-istri yang bersengketa atau berselisih dan memberikan nasehat atau bimbingan sebelumnya bagi calon pasangan suami-istri yang akan melangsungkan perkawinan. Badan ini telah mendapatkan pengakuan resmi dari pemerintah dengan dikeluarkannya Surat Keputusan (SK) Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961, yang menetapkan Badan

Penasihatannya Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) sebagai satu-satunya badan atau lembaga yang berupaya pada bidang penasehatan perkawinan dan pencegahan terjadinya perceraian.⁷

b. Konsultasi

Pengertian Konsultasi menurut Kamus Besar : /kon·sul·ta·si/

Pertukaran pikiran untuk mendapatkan kesimpulan (nasihat,saran dan sebagainya) yang sebaik –baiknya.⁸

c. Perkawinan

Perkawinan berasal dari kata “kawin” yang menurut bahasa berarti membentuk keluarga dengan lawan jenis, melakukan hubungan kelamin atau bersetubuh. Berasal dari kata an-nikah yang menurut bahasa berarti mengumpulkan, saling memasukkan, dan wathi atau bersetubuh.⁹

2. Penegasan Operasional

Maksud dari judul penelitian “Peran Badan Penasihatannya Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Sebagai Konsultan

⁷ Zubaidah Muchtar, "Fungsi dan Tugas BP4", (*Majalah Nasehat Perkawinan dan Keluarga*), (Jakarta: BP4 Pusat, 1993), edisi Maret No. 221, h. 36

⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia versi Online, Pengertian Konsultasi, <https://kbbi.web.id/konsultasi>, (diakses pada 04 Juni 2020, 22:38)

⁹ Abdul Rahman Ghozali, *Fiqh Munakahat*. (Jakarta: Prenada Media Group, 2003) hal. 8

Perkawinan (Studi Kasus Kementerian Agama Kabupaten Tulungagung” yaitu penelitian guna mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana peran dan praktik lembaga tersebut sebagai wadah konsultasi masyarakat tentang perkawinan di tengah- tengah banyaknya kasus perceraian di wilayah Kabupaten Tulungagung.

F. Sisematika Penulisan Skripsi

Rangkaian penulisan ini disusun menggunakan uraian sistematis sehingga dapat menunjukkan totalitas yang utuh untuk mempermudah proses pengkajian dan pemahaman terhadap persoalan yang ada. Penyusunan sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari 6 (enam) bab, tiap bab berisi uraian pembahasan yang berbeda, tetapi merupakan suatu kesatuan yang saling berhubungan. Penjabaran dari sistematika penulisan tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Pada bab ini memberikan gambaran secara singkat apa yang akan dibahas dalam penelitian ini, dalam bab pendahuluan ini dalamnya membahas beberapa unsur yang terdiri dari: latar belakang, fokus masalah, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, penegasan istilah.

BAB II: Kajian Teori

Pada bab ini memberikan uraian tentang pengertian Perkawinan, Perceraian, akibat Perceraian. Penelitian Terdahulu serta kerangka berpikir yang berkaitan dengan dua hal yaitu tentang Badan Pembinaan, Penasihatatan dan Pelestarian Perkawinan dan tujuan dari Lembaga tersebut.

BAB III : Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan tentang pola atau jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, tahapan -tahapan penelitian.

BAB IV : Hasil Penelitian

Paparan Data dan Temuan Penelitian, dalam bab ini disajikan tentang paparan data dan temuan penelitian lapangan.

BAB V : Pembahasan

Bab ini memuat tentang pembahasan dari penelitian lapangan. Yang mana akan mendeskripsikan Peranan dan Fungsi Badan Penasihatatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) serta pemanfaatannya oleh masyarakat.

BAB VI : Penutup

Penutup, bab ini berisi tentang kesimpulan dan saran-saran. Pada kesimpulan, uraian yang dijelaskan dalam model penelitian kualitatif adalah

temuan pokok atau simpulan harus mencerminkan “makna” dari temuan-temuan tersebut sesuai dengan rumusan masalah.