



## KESESUAIAN LAYANAN KONSELING PERNIKAHAN DENGAN PRINSIP PERLINDUNGAN KELUARGA DALAM HUKUM POSITIF INDONESIA

Hasibatul Isniar Sepbrina Pratiwi S

Universitas Muhammadiyah Madiun, Indonesia

Email: [his510@ummad.ac.id](mailto:his510@ummad.ac.id)

### Abstrak

Meningkatnya angka perceraian dan konflik rumah tangga di Indonesia menimbulkan pertanyaan mengenai efektivitas peran negara dalam melindungi institusi keluarga. Kondisi ini menunjukkan bahwa ketahanan keluarga belum sepenuhnya didukung oleh sistem layanan konseling pernikahan yang terstandarisasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian layanan konseling pernikahan yang tersedia dengan prinsip perlindungan keluarga dalam hukum positif Indonesia. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara kualitatif melalui penalaran deduktif dan interpretasi sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan layanan konseling pernikahan masih bersifat parsial dan tersebar dalam berbagai regulasi, sehingga menimbulkan kekosongan hukum terkait standarisasi layanan konseling yang bersifat terapeutik dan berkelanjutan pasca-nikah. Selain itu, layanan yang ada belum sepenuhnya memenuhi prinsip perlindungan keluarga, terutama dalam aspek aksesibilitas, profesionalitas konselor, integrasi antar-lembaga, serta pemenuhan hak atas kesehatan mental. Keterbatasan sumber daya manusia dan belum terbangunnya sistem perlindungan keluarga yang terintegrasi antara KUA, BKBN, dan PUSPAGA menjadi kendala utama. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan perlunya rekonstruksi kebijakan hukum melalui pembentukan standar nasional layanan konseling pernikahan yang terintegrasi guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan keluarga yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Konseling Pernikahan, Perlindungan Keluarga, Hukum Positif, Ketahanan Keluarga.

### Abstract

*The increasing divorce and domestic conflict rates in Indonesia raise questions about the effectiveness of the state's role in protecting the family institution. This situation indicates that family resilience is not fully supported by a standardized marriage counseling service system. This study aims to analyze the alignment of available marriage counseling services with the principles of family protection in Indonesian positive law. The method used is normative legal research with a statutory and conceptual approach. Data were obtained through a literature review of primary, secondary, and tertiary legal materials, then analyzed qualitatively through deductive reasoning and systematic interpretation. **Keywords:** Marriage Counseling, Family Protection, Positive Law, Family Resilience. The research findings indicate that the regulation of marriage counseling services remains fragmented and scattered across various regulations, creating a legal vacuum regarding the standardization of therapeutic and sustainable post-marital counseling services. Furthermore, existing services do not fully meet the principles of family protection, particularly in terms of accessibility, counselor professionalism, inter-institutional integration, and the fulfillment of the right to mental health. Limited human resources and the lack of an integrated family protection system between the Religious Affairs Office (KUA), the National Population and Family Planning Board (BKBN), and the Center for Family Welfare (PUSPAGA) are major obstacles. Therefore, this study recommends the need for legal policy reconstruction through the establishment of national standards for integrated marriage counseling services to ensure legal certainty and sustainable family protection.*

**Keywords:** Marriage Counseling, Family Protection, Positive Law, Family Resilience.

### Histori Artikel

Received	Revised	Accepted	Published
24 Oktober 2025	20 November 2025	25 Desember 2025	30 Desember 2025

Copyright (c) 2024 Hasibatul Isniar Sepbrina Pratiwi S

✉ Corresponding author :  
Email: [his510@ummad.ac.id](mailto:his510@ummad.ac.id)

ISSN 2355-3901 (Media Cetak)  
Jurnal Al Hasani Vol 2 No 2 Desember 2025  
p-ISSN 2355-3901

## PENDAHULUAN

Keluarga merupakan unit terkecil dalam masyarakat yang memiliki peran strategis dalam pembangunan bangsa. Secara konstitusional, negara memberikan jaminan perlindungan terhadap keberlangsungan keluarga sebagaimana termaktub dalam Pasal 28B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. Ketentuan ini menegaskan bahwa negara memiliki tanggung jawab (*state responsibility*) untuk menjamin agar setiap keluarga mendapatkan perlindungan dalam menjalankan fungsinya (Asshiddiqie, 2005).

Namun, dalam dinamika masyarakat modern, institusi keluarga menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Fenomena konflik rumah tangga, ketidakstabilan finansial, isu kesehatan mental, hingga kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) menjadi ancaman nyata bagi ketahanan keluarga. Peningkatan angka perceraian di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya kerentanan pada pilar-pilar keluarga yang memerlukan intervensi hukum maupun sosial yang lebih konkret. Salah satu bentuk intervensi yang krusial adalah layanan konseling pernikahan. Secara normatif, pemerintah telah berupaya mengintegrasikan bimbingan perkawinan melalui berbagai regulasi, seperti kebijakan bimbingan perkawinan (Binwin) bagi calon pengantin. Akan tetapi, layanan konseling yang tersedia saat ini masih menghadapi kendala serius secara yuridis maupun praktis (Gautama, 2019). Terdapat kesenjangan (*gap*) antara kewajiban negara untuk melindungi keluarga dengan ketersediaan infrastruktur layanan yang belum terstandardisasi, aksesibilitas yang tidak merata, serta minimnya tenaga profesional yang memiliki kualifikasi hukum dan psikologis yang mumpuni (Soekanto 2014).

Hukum positif Indonesia baik melalui UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT, hingga peraturan pelaksana terkait sebenarnya telah mengarahkan pada pentingnya mediasi dan perlindungan hak-hak keluarga. Namun, belum ada kerangka hukum yang secara eksplisit dan komprehensif mengatur standardisasi layanan konseling pernikahan sebagai bagian dari hak warga negara atas perlindungan keluarga. Ketiadaan standar ini berpotensi menyebabkan layanan konseling berjalan secara sporadis dan tidak memiliki kepastian hukum, yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan terbaik bagi anggota keluarga (Saputri, 2020).

Urgensi layanan konseling semakin nyata jika melihat data statistik perceraian di Indonesia yang terus menunjukkan tren peningkatan signifikan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), angka perceraian di Indonesia mencapai ratusan ribu kasus setiap tahunnya, di mana faktor perselisihan dan pertengkaran terus-menerus menjadi alasan dominan. Sebagai contoh, laporan *Statistik Indonesia 2024* mencatat angka perceraian tetap tinggi pasca-pandemi (Statistik 2024), yang menandakan bahwa mekanisme penyelesaian konflik internal keluarga belum berjalan optimal sebelum bermuara ke pengadilan.

Secara regulatif, pemerintah sebenarnya telah mengupayakan tindakan preventif melalui Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan, yang di dalamnya memuat kewajiban Bimbingan Perkawinan (Binwin, 2024). Namun, bimbingan ini seringkali bersifat formalitas pranikah dan belum menyentuh esensi konseling berkelanjutan bagi keluarga yang sedang menghadapi krisis. Terdapat perbedaan

ruang lingkup antara "bimbingan" yang bersifat edukatif-instruktif dengan "konseling" yang bersifat terapeutik-solutif (Harahap, 2018). Belum adanya standarisasi layanan konseling yang terintegrasi dalam hukum positif Indonesia menciptakan ketidakpastian bagi masyarakat yang membutuhkan perlindungan hukum atas keutuhan rumah tangganya.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penelitian ini memfokuskan kajian pada problematika yuridis terkait standarisasi layanan konseling dalam bingkai ketahanan keluarga. Adapun permasalahan utama yang akan dibahas adalah bagaimana pengaturan hukum mengenai layanan konseling pernikahan dalam hukum positif Indonesia saat ini, serta bagaimana prinsip perlindungan keluarga diimplementasikan untuk menilai kesesuaian layanan konseling tersebut. Sejalan dengan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam kerangka regulasi layanan konseling pernikahan dan menguji sinkronisasinya dengan prinsip perlindungan keluarga yang diamanatkan oleh konstitusi dan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

## METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif (*doctrinal research*), yang mengkaji hukum sebagai norma tertulis dengan fokus pada sinkronisasi peraturan perundang-undangan serta literatur hukum yang relevan (Mamudji 2015). Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) (Marzuki, 2019) untuk menelaah regulasi terkait perkawinan, perlindungan keluarga, dan bimbingan perkawinan, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk membedah doktrin-doktrin mengenai ketahanan keluarga dan teori perlindungan hukum (Ibrahim, 2006).

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini diklasifikasikan menjadi tiga bagian. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UU No. 1 Tahun 1974 *jo.* UU No. 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT, UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, serta UU No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Selain itu, digunakan pula regulasi teknis Peraturan Menteri Agama No. 19 Tahun 2018.

Bahan hukum sekunder mencakup buku teks hukum, jurnal ilmiah, artikel akademik, serta laporan resmi dari lembaga terkait seperti BKKBN dan Kementerian Agama. Sementara itu, bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum dan ensiklopedia hukum untuk memperjelas terminologi yang digunakan (Ali 2021).

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan mengidentifikasi, mengklasifikasi, dan menginventarisasi dokumen hukum secara sistematis. Selanjutnya, bahan hukum yang terkumpul dianalisis menggunakan metode deskriptif-kualitatif melalui penalaran hukum (*legal reasoning*) (Mertokusumo 2014).

Teknik ini digunakan untuk menguraikan secara mendalam norma-norma hukum yang ada guna menarik kesimpulan terkait kesesuaian layanan konseling pernikahan dengan prinsip perlindungan keluarga di Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengaturan Hukum tentang Konseling Pernikahan dalam Kerangka Hukum Positif Indonesia

Layanan konseling pernikahan di Indonesia secara normatif belum diatur dalam satu undang-undang yang bersifat tunggal (*lex specialis*). Namun, pengaturannya tersebar dalam berbagai instrumen hukum yang membentuk satu kesatuan prinsip perlindungan keluarga (Saputri, 2020). Secara konstitusional, landasan fundamental perlindungan keluarga berakar pada Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, yang mengamanatkan bahwa negara wajib menjamin hak warga negara untuk membentuk keluarga melalui perkawinan yang sah. Amanat ini kemudian diejawantahkan ke dalam beberapa tingkatan regulasi (Asshiddiqie, 2005).

Pertama, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan. Secara implisit, undang-undang ini menekankan bahwa perkawinan bertujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Segala bentuk bimbingan atau konseling dipandang sebagai sarana preventif untuk mencapai tujuan luhur tersebut, meskipun mekanisme teknis mengenai layanan konseling secara berkelanjutan belum diatur secara mendetail dalam batang tubuh undang-undang ini. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan. Secara normatif, Pasal 1 undang-undang ini menetapkan bahwa tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Hal ini dipertegas dalam Pasal 33 mengenai kewajiban suami isteri untuk saling memberi bantuan lahir dan batin (Harahap, 2018).

Dengan demikian, segala bentuk bimbingan atau konseling pernikahan merupakan manifestasi perlindungan hukum untuk menjamin tercapainya tujuan perkawinan tersebut dan mencegah terjadinya perceraian (Sudikno Mertokusumo 2017) sebagaimana yang diupayakan dalam proses perdamaian pada Pasal 39. Kedua, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT). Regulasi ini memberikan landasan hukum pada aspek kuratif.

Dalam Pasal 10, ditegaskan hak korban untuk mendapatkan pelayanan kesehatan, pendampingan psikologis, dan layanan konseling. Hal ini menunjukkan bahwa negara mengakui konseling sebagai instrumen perlindungan hukum untuk memulihkan trauma dan menjaga integritas institusi keluarga. Peran UU PKDRT sebagai Instrumen Perlindungan dan Pemulihan Keluarga dalam Perspektif Hukum Normatif Dalam diskursus hukum positif di Indonesia, keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) menempati posisi strategis sebagai regulasi yang secara eksplisit mengakui urgensi layanan konseling dalam perlindungan hukum keluarga. Apabila Undang-Undang Perkawinan lebih menitikberatkan pada dimensi preventif yang menjaga keutuhan rumah tangga sejak awal, maka UU PKDRT hadir untuk mengisi ruang kuratif dan rehabilitatif ketika sebuah konflik keluarga telah tereskali menjadi tindakan kekerasan (Soekanto 2014b). Kehadiran undang-undang ini menegaskan bahwa perlindungan terhadap keluarga tidak cukup hanya berhenti pada aspek legalistik-formal, tetapi harus menyentuh aspek psikologis-substansial melalui penyediaan layanan konseling yang terukur bagi para penyintas kekerasan.

Landasan normatif mengenai hak atas konseling ini terpancar dengan jelas dalam Pasal 10 UU PKDRT, yang menetapkan bahwa korban kekerasan dalam rumah tangga memiliki hak

konstitusional untuk mendapatkan pelayanan yang komprehensif. Pelayanan tersebut meliputi penanganan kesehatan, perlindungan atas kerahasiaan identitas, bantuan hukum, hingga pelayanan bimbingan rohani dan layanan konseling. Secara yuridis, penyebutan "layanan konseling" secara spesifik dalam pasal ini memberikan pesan bahwa negara memahami konflik rumah tangga sebagai fenomena yang kompleks (Saraswati 2016). Penyelesaian konflik tersebut tidak dapat hanya disandarkan pada pendekatan *punitive* atau pemidanaan semata melalui sanksi penjara, melainkan harus dibarengi dengan pendekatan psikologis yang bertujuan untuk memulihkan stabilitas batin korban serta menjaga integritas institusi keluarga dari kehancuran yang lebih dalam.

Tanggung jawab atas tersedianya layanan konseling ini tidak hanya berhenti pada hak subjek hukum (korban), tetapi juga bertransformasi menjadi kewajiban bagi negara. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam rentang Pasal 39 sampai dengan Pasal 43 UU PKDRT, yang meletakkan beban tanggung jawab kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk melakukan upaya pencegahan dan penanganan kekerasan secara sistematis. Dalam Pasal 40, negara secara tegas diwajibkan untuk menyediakan tenaga pelayanan profesional yang memadai, yang tidak terbatas pada tenaga kesehatan dan bantuan hukum saja, melainkan mencakup pula pekerja sosial, relawan pendamping, serta pembimbing rohani atau konselor. Mandat ini memberikan implikasi hukum bahwa negara wajib membangun infrastruktur sosial yang memungkinkan layanan konseling dapat diakses oleh setiap unit keluarga yang membutuhkan, sebagai bentuk pemenuhan kewajiban perlindungan hukum (Ali 2021). Esensi dari seluruh layanan konseling ini bermuara pada konsep "Pemulihan" sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 4 UU PKDRT. Pasal tersebut merumuskan bahwa pemulihan adalah segala bentuk upaya yang bertujuan untuk mengembalikan kondisi korban secara fisik, psikis, sosial, maupun spiritual. Dalam perspektif hukum normatif, layanan konseling menduduki posisi sebagai instrumen utama dalam proses pemulihan psikis. Tanpa adanya regulasi yang menjamin standardisasi dan aksesibilitas konseling, maka konsep pemulihan yang dicita-citakan oleh undang-undang ini akan sulit terealisasi. Oleh karena itu, konseling dalam kerangka UU PKDRT bukan sekadar layanan tambahan bersifat opsional, melainkan elemen esensial dari hak atas perlindungan hukum yang wajib dijamin keberlangsungannya demi menjaga ketahanan dan kehormatan keluarga Indonesia.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Regulasi ini menjadi payung hukum bagi program Ketahanan Keluarga. Melalui Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), negara menjalankan program Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE), Bina Keluarga Remaja (BKR), serta Bina Keluarga Balita (BKB). Program-program ini berfungsi sebagai penguatan kapasitas keluarga agar mampu mengelola konflik secara mandiri ((BKKBN) 2022). Peran UU No. 52 Tahun 2009 dalam Penguatan Ketahanan Keluarga dan Layanan Konseling Selain aspek hukum perkawinan dan perlindungan terhadap kekerasan, dimensi perlindungan keluarga di Indonesia diperkuat secara sosiologis-yuridis melalui Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Undang-undang ini memposisikan keluarga bukan hanya sebagai unit hukum, melainkan sebagai pilar pembangunan nasional yang harus dibina kualitasnya secara berkelanjutan. Secara normatif, UU ini menjadi payung hukum utama bagi negara untuk melakukan intervensi edukatif dan

preventif melalui berbagai program ketahanan keluarga yang berorientasi pada penguatan kapasitas mandiri dalam mengelola konflik internal. Landasan utama dari peran negara ini termaktub dalam Pasal 1 angka 8, yang mendefinisikan Pembangunan Keluarga sebagai upaya mewujudkan keluarga berkualitas yang hidup dalam lingkungan yang sehat. Kualitas keluarga yang dimaksud tidak hanya mencakup aspek ekonomi, tetapi juga kemampuan dalam menjalankan fungsi-fungsi keluarga secara optimal. Hal ini dipertegas dalam Pasal 47 ayat (1), yang menyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menetapkan kebijakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga.

Dalam konteks hukum normatif, kebijakan "pembinaan" ini merupakan legitimasi bagi hadirnya layanan bimbingan dan konseling sebagai bagian dari hak warga negara untuk mendapatkan penguatan kapasitas keluarga. Salah satu mandat penting dalam undang-undang ini adalah pembentukan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), yang berdasarkan Pasal 48 ayat (1) diperintahkan untuk menyelenggarakan pembangunan keluarga melalui pembinaan ketahanan dan kesejahteraan keluarga. Implementasi dari pasal ini diwujudkan melalui berbagai program strategis seperti Komunikasi, Informasi, dan Edukasi (KIE), serta kelompok kegiatan berbasis siklus hidup seperti Bina Keluarga Balita (BKB), Bina Keluarga Remaja (BKR), dan Bina Keluarga Lansia (BKL). Program-program tersebut secara substansial mengandung unsur-instruksional dan edukatif yang berfungsi sebagai bentuk konseling kelompok atau bimbingan psikososial. Tujuannya adalah agar anggota keluarga memiliki kecakapan hidup (*life skills*) dalam menghadapi dinamika modernitas, sehingga ketidakstabilan keluarga dapat dicegah sedini mungkin (BKKBN 2020).

Pasal 48 ayat (2) memberikan penekanan bahwa pembinaan ketahanan keluarga dilakukan dengan cara meningkatkan kualitas anak, pemberian akses informasi, serta peningkatan kualitas remaja melalui pemberian akses informasi, konseling, dan pelayanan sosial. Pencantuman diksi "konseling" dalam pasal ini menunjukkan bahwa negara secara yuridis telah memandatkan layanan tersebut sebagai sarana untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam keluarga. Secara normatif, hal ini mengonfirmasi bahwa konseling pernikahan dan keluarga bukanlah sekadar aktivitas sosial sukarela, melainkan kewajiban administratif-yuridis negara untuk menjamin ketahanan nasional yang dimulai dari ketahanan keluarga. Dengan demikian, UU No. 52 Tahun 2009 melengkapi kerangka hukum positif Indonesia dengan menyediakan mekanisme preventif-promotif yang bertujuan meminimalisir perlunya intervensi kuratif di pengadilan.

Secara teknis-operasional, pemerintah melalui Kementerian Agama juga telah menerbitkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018 tentang Bimbingan Perkawinan. Program Bimbingan Perkawinan (Bimwin) di Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan garda terdepan dalam memberikan bekal bagi calon pengantin. Namun, secara normatif terdapat distingsi antara "Bimbingan" yang bersifat edukatif-instruktif dengan "Konseling" yang seharusnya bersifat terapeutik-solutif (Amtri 2018). Belum adanya regulasi yang mengintegrasikan kedua aspek ini secara komprehensif seringkali membuat penanganan konflik rumah tangga di lapangan menjadi tidak optimal. Pada level regulasi teknis-operasional, Pemerintah melalui Kementerian Agama telah menetapkan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 19 Tahun 2018 tentang Bimbingan Perkawinan. Peraturan ini merupakan instrumen hukum utama yang mengamanatkan penyelenggaraan Bimbingan

Perkawinan (Bimwin) di Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai garda terdepan dalam memperkuat ketahanan keluarga. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 PMA No. 19 Tahun 2018, Bimbingan Perkawinan didefinisikan sebagai pemberian bekal pengetahuan, pemahaman, dan keterampilan kepada calon pengantin tentang kehidupan rumah tangga dan keluarga. Hal ini menunjukkan bahwa fokus utama regulasi ini adalah pada aspek preventif-edukatif, yakni membekali subjek hukum sebelum memasuki ikatan perkawinan agar mampu meminimalisir potensi konflik di masa depan. Secara normatif, Pasal 3 ayat (1) peraturan ini menegaskan bahwa bimbingan perkawinan wajib diikuti oleh calon pengantin dan pelaksanaannya dapat dilakukan melalui metode tatap muka maupun mandiri. Materi bimbingan yang diberikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 6, mencakup fondasi keluarga sakinah, manajemen konflik, hingga kesehatan reproduksi. Namun, dalam kajian hukum normatif, terdapat celah krusial terkait distingsi antara "Bimbingan" dan "Konseling". Secara teoretis-yuridis, "Bimbingan" dalam PMA ini lebih bersifat edukatif-instruktif—yaitu pemberian informasi searah dan pembekalan umum—sedangkan "Konseling" seharusnya bersifat terapeutik-solutif yang menangani problematika psikologis secara spesifik dan privat. Kelemahan normatif muncul karena PMA No. 19 Tahun 2018 belum secara eksplisit mengatur mengenai layanan konseling bagi keluarga yang sedang berada dalam masa krisis setelah pernikahan berlangsung (*post-marriage counseling*). Meskipun dalam Pasal 12 disebutkan adanya peran Badan Penasihat dan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4), fungsi lembaga ini seringkali terbatas pada penasihat administratif atau mediasi formal ketika perceraian sudah di ambang pintu. Belum adanya regulasi yang mengintegrasikan aspek bimbingan pra-nikah dengan konseling berkelanjutan pasca-nikah menciptakan ketidakpastian hukum bagi pasangan yang membutuhkan intervensi profesional di luar konteks persidangan.

Standarisasi mengenai siapa yang berhak memberikan layanan tersebut juga menjadi persoalan hukum. Walaupun Pasal 10 menyebutkan bahwa fasilitator bimbingan harus memiliki sertifikat, kriteria sertifikasi tersebut lebih ditekankan pada penguasaan materi modul Kementerian Agama, bukan pada kompetensi klinis sebagai konselor pernikahan profesional atau psikolog. Ketiadaan integrasi antara standar kompetensi psikologis dengan standar administratif di KUA mengakibatkan penanganan konflik rumah tangga di lapangan seringkali bersifat normatif-keagamaan semata tanpa menyentuh akar permasalahan psikososial yang kompleks. Dengan demikian, sinkronisasi regulasi diperlukan untuk menutup celah antara fungsi bimbingan yang bersifat umum dan konseling yang bersifat spesifik-profesional demi mewujudkan perlindungan keluarga yang substantif.

Pengaturan hukum mengenai layanan konseling pernikahan dalam kerangka hukum positif Indonesia saat ini masih bersifat parsial, tersebar (*fragmented*), dan belum terintegrasi dalam satu regulasi yang komprehensif. Secara hierarkis, landasan layanan konseling telah memiliki basis konstitusional yang kuat dalam Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, yang kemudian dijabarkan secara fungsional melalui UU No. 1 Tahun 1974 *jo.* UU No. 16 Tahun 2019 (aspek preventif), UU No. 23 Tahun 2004 tentang PKDRT (aspek kuratif-rehabilitatif), serta UU No. 52 Tahun 2009 (aspek pembangunan ketahanan keluarga). Secara teknis, layanan ini juga telah diimplementasikan oleh Kementerian Agama melalui PMA No. 19 Tahun 2018 dalam bentuk Bimbingan Perkawinan (Bimwin). Namun, secara normatif ditemukan adanya kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) terkait standarisasi nasional layanan konseling yang membedakannya

dengan bimbingan administratif-keagamaan biasa. Terdapat distingsi yang belum terjembatani antara "bimbingan" yang bersifat edukatif-instruktif dengan "konseling" yang seharusnya bersifat terapeutik-profesional. Ketiadaan regulasi setingkat Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang secara khusus mengatur tentang standar kompetensi konselor, prosedur layanan yang baku, serta jaminan aksesibilitas yang merata di seluruh wilayah Indonesia, mengakibatkan prinsip perlindungan keluarga sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi belum dapat terimplementasi secara optimal. Hal ini menunjukkan perlunya rekonstruksi kebijakan hukum untuk menciptakan sistem konseling pernikahan yang terstandarisasi guna menjamin kepastian hukum dan ketahanan institusi keluarga di Indonesia.

### **Prinsip Perlindungan Keluarga Diimplementasikan Untuk Menilai Kesesuaian Layanan Konseling**

Hukum berfungsi sebagai alat perlindungan kepentingan manusia yang diimplementasikan secara konkret melalui prinsip perlindungan keluarga. Dalam sistem hukum positif di Indonesia, hal ini ditempatkan sebagai nilai dasar yang krusial bagi stabilitas masyarakat, bukan hanya aturan prosedural (Rahardjo 2014). Melalui perspektif rekayasa sosial (*social engineering*) milik Roscoe Pound, negara menggunakan instrumen hukum untuk mengarahkan keluarga sebagai unit sosial terkecil menuju tatanan yang ideal (Pound 1922). Oleh karena itu, kualitas layanan publik seperti konseling perkawinan harus diukur berdasarkan sejauh mana integrasi nilai-nilai ini diterapkan dalam melindungi hak-hak keluarga. Pilar utama dalam perlindungan keluarga adalah prinsip ketahanan keluarga (*family resilience*), yang secara normatif berfokus pada penguatan kemampuan keluarga dalam beradaptasi terhadap dinamika sosial serta mengatasi berbagai permasalahan internal maupun eksternal. Dasar yuridis prinsip ini termaktub dalam Pasal 1 angka 11 UU No. 52 Tahun 2009 serta PP No. 21 Tahun 1994, yang mendefinisikan ketahanan keluarga sebagai kondisi mental, spiritual, dan fisik-material yang memungkinkan keluarga hidup mandiri serta sejahtera. Secara teoretis, konsep ini selaras dengan pandangan Soerjono Soekanto mengenai fungsi keluarga sebagai lembaga sosialisasi dan kontrol sosial primer (Soekanto 2004), sekaligus merefleksikan Teori Sistem Keluarga dari Murray Bowen yang memandang keluarga sebagai unit emosional yang saling tergantung (Bowen 1978). Dalam kerangka ini, hukum dioperasikan sebagai *a tool of social engineering* sebagaimana dicetuskan Roscoe Pound; di mana negara melakukan intervensi melalui kebijakan pembangunan keluarga untuk mencegah disintegrasi dan memastikan fungsi keluarga tetap berjalan optimal di tengah perubahan zaman (Pound 1922).

Pilar kedua adalah prinsip non-diskriminasi dan kesetaraan, yang mewajibkan negara menjamin perlindungan setara bagi setiap keluarga tanpa memandang latar belakang sosial, ekonomi, maupun agama. Secara konstitusional, prinsip ini berakar pada Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 yang melarang segala bentuk diskriminasi, serta dipertegas dalam UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yang menetapkan keseimbangan hak dan kedudukan antara suami dan istri. Secara teoretis, hal ini merefleksikan konsep Keadilan Distributif Aristoteles, di mana hak dan kewajiban domestik didistribusikan secara proporsional dan demokratis (Aristoteles 1999). Dalam konteks layanan publik, prinsip ini menuntut inklusivitas; konseling pernikahan harus mampu membongkar bias patriarki yang memicu konflik sekaligus memastikan bahwa akses terhadap layanan profesional tidak hanya terpusat pada kelompok tertentu, demi terpenuhinya ruh keadilan hukum (*legal justice*) bagi seluruh lapisan masyarakat (Friedman 1975). Pilar

ketiga adalah prinsip perlindungan dari kekerasan yang memosisikan keluarga sebagai tempat paling aman (*safe haven*) bagi seluruh anggotanya. Landasan normatif prinsip ini terjabarkan secara komprehensif dalam UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT dan UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie, perlindungan hak asasi manusia dalam unit terkecil masyarakat merupakan kewajiban konstitusional negara yang bersifat imperatif (Asshiddiqie 2005). Hal ini mencerminkan prinsip perlindungan hukum substantif, di mana hukum tidak hanya berorientasi pada penghukuman pelaku, tetapi juga menjamin hak pemulihan bagi korban (Hadjon 1987). Dalam kerangka ini, layanan konseling pernikahan memegang peran strategis sebagai instrumen preventif dan mediasi untuk memutus rantai kekerasan emosional sebelum bereskalasi menjadi tindak pidana kekerasan fisik yang mencederai kemanusiaan.

Pilar keempat, prinsip pemberdayaan ekonomi keluarga menyadari bahwa ketidakstabilan finansial seringkali menjadi determinan utama keretakan rumah tangga. Prinsip ini berakar pada Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 mengenai hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Secara analitis, perlindungan keluarga yang substantif mengharuskan layanan konseling pernikahan untuk melampaui aspek psikologis semata, dengan mengintegrasikan dimensi edukasi manajemen finansial. Hal ini penting untuk mewujudkan kesejahteraan keluarga yang utuh, di mana stabilitas ekonomi menjadi penopang bagi keharmonisan hubungan lahir dan batin.

Pilar kelima, prinsip pelayanan publik yang mudah diakses (*accessibility*) menekankan bahwa layanan konseling sebagai bagian dari hak warga negara wajib memenuhi standar efektivitas pelayanan. Berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, setiap layanan yang disediakan negara harus bersifat transparan dan terjangkau. Secara teoretis, prinsip ini berkaitan erat dengan Teori Kepastian Hukum dan Teori Kemanfaatan dari Jeremy Bentham (Bentham 1907). Hukum dipandang berhasil apabila mampu memberikan kemanfaatan terbesar bagi jumlah orang terbanyak (*the greatest happiness of the greatest number*). Dengan demikian, layanan konseling yang tidak terstandarisasi atau sulit dijangkau secara geografis dan administratif mengindikasikan kegagalan hukum dalam memberikan kemanfaatan substantif bagi masyarakat. Terakhir, prinsip hak atas kesehatan mental merupakan paradigma baru yang kini diakui secara eksplisit dalam UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Perlindungan keluarga secara komprehensif mencakup perlindungan terhadap kesejahteraan psikis seluruh anggotanya. Konseling pernikahan menjadi perwujudan nyata dari hak atas kesehatan jiwa yang bertujuan mencegah dampak psikologis negatif akibat konflik berkepanjangan atau perceraian. Hal ini sangat krusial terutama bagi tumbuh kembang anak, selaras dengan prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interests of the child*). Dengan terpenuhinya seluruh prinsip ini, maka sistem hukum positif Indonesia tidak hanya melindungi keluarga secara formal, tetapi juga menjamin ketahanan batiniah dan kualitas hidup keluarga secara berkelanjutan. Keluarga memiliki kewajiban untuk menciptakan lingkungan aman bagi tumbuh kembang anak, sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Negara wajib menjamin layanan preventif untuk mencegah dampak negatif konflik orang tua terhadap anak. Secara teoretis, prinsip ini didasarkan pada doktrin "The Best Interests of the Child" (Kepentingan Terbaik bagi Anak). Konseling pernikahan menjadi instrumen strategis untuk menjaga keutuhan rumah tangga atau setidaknya

meminimalisir trauma psikologis pada anak akibat disfungsi keluarga. Hal ini sejalan dengan pandangan Urie Bronfenbrenner dalam *Ecological Systems Theory*, bahwa lingkungan mikrosistem (keluarga) adalah determinan utama dalam pembentukan karakter dan kesejahteraan anak (Bronfenbrenner 1979).

Analisis mengenai kesesuaian antara layanan konseling pernikahan dengan prinsip perlindungan keluarga di Indonesia menunjukkan adanya dualitas antara pencapaian normatif dan tantangan implementatif. Secara positif, negara telah menunjukkan itikad baik dalam memenuhi amanat konstitusi melalui penyediaan berbagai kanal layanan yang dikelola oleh lintas sektoral, seperti Kantor Urusan Agama (KUA) di bawah Kementerian Agama, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) di tingkat daerah. Kehadiran lembaga-lembaga ini membuktikan bahwa struktur formal untuk perlindungan keluarga telah terbentuk. Upaya edukasi pranikah melalui program bimbingan perkawinan serta inisiasi penanganan konflik domestik telah berjalan sebagai manifestasi dari prinsip ketahanan keluarga dan perlindungan dari kekerasan secara preventif. Namun, apabila diuji lebih mendalam menggunakan instrumen prinsip perlindungan keluarga, masih ditemukan ketidaksesuaian yang signifikan antara *das sollen* (apa yang seharusnya) dan *das sein* (apa yang senyatanya). Ketidaksesuaian pertama muncul pada aspek aksesibilitas layanan. Meskipun secara regulasi negara wajib melindungi seluruh keluarga, pada realitanya sebaran layanan konseling tidak merata secara geografis. Masyarakat di daerah terpencil atau wilayah tertinggal masih mengalami kesulitan akses terhadap layanan konseling yang berkualitas dibandingkan dengan masyarakat di wilayah perkotaan. Hal ini berimplikasi pada terjadinya pengabaian terhadap prinsip non-diskriminasi dan pelayanan publik yang inklusif, di mana hak atas perlindungan keluarga seolah menjadi hak yang eksklusif bagi masyarakat tertentu saja.

Ketidaksesuaian kedua berkaitan dengan standar profesionalitas konselor. Prinsip perlindungan keluarga menuntut adanya pelayanan yang kompeten untuk menjamin kesehatan mental anggota keluarga. Namun, faktanya, sebagian besar petugas pemberi bimbingan atau konseling di instansi pemerintah belum memiliki latar belakang pendidikan psikologi atau sertifikasi konselor profesional yang terstandarisasi secara nasional. Ketiadaan standar kompetensi ini mengakibatkan layanan yang diberikan seringkali hanya bersifat administratif atau nasihat normatif-keagamaan yang kurang mampu menyentuh akar permasalahan psikososial yang kompleks. Dampaknya, tujuan utama dari konseling sebagai instrumen pemulihan psikis dan kesehatan mental seringkali tidak tercapai secara optimal. Selanjutnya, aspek integrasi dan keberlanjutan layanan juga menjadi titik krusial ketidaksesuaian. Sebagian besar lembaga pemerintah saat ini masih terjebak pada program yang bersifat parsial atau "putus". Sebagai contoh, bimbingan di KUA hanya intensif dilakukan sebelum pernikahan, namun tidak tersedia mekanisme konseling berkelanjutan yang terintegrasi ketika keluarga menghadapi krisis di tengah perjalanan rumah tangga. Selain itu, dalam konteks perlindungan korban KDRT, layanan konseling yang ada seringkali belum terintegrasi secara sistemik dengan perlindungan kesehatan mental jangka panjang. Sering terjadi tumpang tindih kewenangan atau bahkan lempar tanggung jawab antar-lembaga karena belum adanya regulasi yang mengintegrasikan peran KUA, BKKBN, dan DP3A ke dalam satu sistem perlindungan keluarga yang terpadu. Hal ini menyebabkan perlindungan terhadap korban kekerasan dalam

konteks konseling belum mencapai level optimal sebagaimana yang dicita-citakan oleh UU PKDRT dan prinsip hak atas kesehatan mental.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum konseling pernikahan di Indonesia masih bersifat parsial dan tersebar, sehingga menimbulkan kekosongan hukum terkait standarisasi layanan konseling yang bersifat terapeutik dan berkelanjutan pasca-nikah. Regulasi yang ada masih berorientasi pada bimbingan administratif pra-nikah dan belum sepenuhnya menjamin perlindungan keluarga secara substantif. Selain itu, implementasi layanan konseling belum selaras dengan prinsip perlindungan keluarga, khususnya dalam aspek aksesibilitas, integrasi antar-lembaga (KUA, BKKBN, dan PUSPAGA), keterlibatan tenaga profesional, serta pemenuhan hak atas kesehatan mental. Akibatnya, perlindungan keluarga yang diberikan negara masih bersifat formalistik. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi regulasi dan pembentukan standar nasional layanan konseling pernikahan yang terintegrasi guna menjamin kepastian hukum dan memperkuat ketahanan institusi keluarga.

## DAFTAR PUSTAKA

(BKKBN), Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional. 2022. *Pedoman Program Ketahanan Keluarga*. Jakarta: BKKBN.

Ali, Zainuddin. 2021. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Amti, Prayitno & Erman. 2018. *Dasar-Dasar Bimbingan Dan Konseling*. Jakarta: Rineka Cipta.

Aristoteles. 1999. *Nicomachean Ethics, Translated by Terence Irwin*. Indianapolis: Hackett Publishing.

Asshiddiqie, Jimly. 2005. *Konstitusi Dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Konstitusi Press.

Bentham, Jeremy. 1907. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Clarendon Press.

BKKBN. 2020. *Grand Design Pembangunan Keluarga*. Jakarta: BKKBN.

Bowen, Murray. 1978. *Family Therapy in Clinical Practice*. New York: Jason Aronson.

Bronfenbrenner, Urie. 1979. *The Ecology of Human Development*. Cambridge: Harvard University Press.

Friedman, Lawrence M. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation.

Gautama, Sudarto. 2019. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Bandung: Alumni.

Hadjon, Philipus M. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

Harahap, M. Yahya. 2018. *Hukum Perkawinan Nasional*. Jakarta: Sinar Grafika.

Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.

Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri. 2015. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Marzuki, Peter Mahmud. 2019. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Mertokusumo, Sudikno. 2014. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.

Pound, Roscoe. 1922. *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Heaven: Yale University Press.

Rahardjo, Satjipto. 2014. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

S, Maria Farida Indrati. 2020. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*.

Yogyakarta: Kanisius.

Saraswati, Rika. 2016. *Perempuan Dan Penyelesaian Kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Soekanto, Soerjono. 2004. *Sosiologi Keluarga*. Jakarta: Rineka Cipta.

Soekanto, Soerjono. 2014a. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. edited by R. G. Persada. Jakarta.

Soekanto, Soerjono. 2014b. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Statistik, Badan Pusat. 2024. *Statistik Indonesia 2024*,. Jakarta: BPS.

Sudikno Mertokusumo. 2017. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419).

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 161, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5080).

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 186, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6401).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887).

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1994 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Keluarga Sejahtera.

Peraturan Menteri Agama Nomor 19 Tahun 2018 tentang Bimbingan Perkawinan bagi Calon Pengantin.