

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pernikahan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan pasal 1 yaitu; perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa (Bungawati, 2018).

Pernikahan adalah ikatan yang menghalalkan hubungan antara perempuan dan laki-laki untuk mewujudkan keluarga yang bahagia serta rasa nyaman yang diridhai oleh Allah SWT. Pernikahan sebuah ikatan yang suci antara suami dan istri. Tujuan dari pernikahan sendiri adalah untuk meneruskan garis keturunan serta tempat menyalurkan kebutuhan biologis dengan cara yang halal. Namun, tidak dapat dipungkiri dalam sebuah pernikahan tentunya akan ada konflik. Konflik dalam pernikahan berawal dari perselisihan-perselisihan kecil yang kadang berujung menjadi perselisihan yang besar dan sulit untuk diselesaikan. Perselisihan yang tidak dapat diselesaikan inilah yang akhirnya berujung pada sebuah perceraian (Novanni, 2021).

Perceraian di Indonesia berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Nasional mengalami peningkatan dari periode 2017-2019, penyebab meningkatnya kasus perceraian tersebut adalah karena sudah tidak adanya kecocokan dan kurangnya keharmonisan dalam rumah tangga, perselisihan dan pertengkaran terus menerus serta faktor ekonomi (BPS Nasional, 2022). Faktor penyebab perceraian, juga dipicu faktor lain seperti poligami, kawin paksa, masalah ekonomi, kawin dibawah umur,

penganiayaan, gangguan pihak ketiga, ditelantarkan oleh pasangan dan tidak ada tanggung jawab serta sederet alasan lainnya (Novaili, 2015).

Berkaitan dengan perceraian baik cerai gugat maupun cerai talak, data Badan Pusat Statistika menunjukkan bahwa angka perceraian di Indonesia dari tahun 2020-2021 meningkat 53%. Pada tahun 2017 perceraian berada diangka 374.516 kasus, pada tahun 2018 kasus perceraian sudah naik menjadi 408.202 kasus, pada tahun 2019 naik kembali pada angka 439.002 kasus sedangkan pada tahun 2020 kasus perceraian mengalami penurunan drastis berada pada angka 291.677 kasus dan kemudian mengalami kenaikan yang signifikan pada tahun 2021 yaitu 447.743 kasus. Data kasus perceraian ini merupakan jumlah perkara yang dikabulkan oleh Pengadilan Agama (BPS Nasional, 2022).

**Tabel 1.1 Data Perceraian Badan Pusat Statistik Nasional 2022**

No	Tahun	Perceraian
1	2017	374.516
2	2018	374.516
3	2019	439.002
4	2020	291.677
5	2021	447.743

*Sumber: BPS Nasional 2022*

Perceraian merupakan penyelesaian perkawinan apabila pihak suami dan istri sudah tidak menemukan jalan keluar atas permasalahannya yang tidak membuahkan kebahagiaan atas perkawinannya. Perceraian dapat dilakukan secara hukum maupun diluar hukum (Hurlock, 2011). Tingginya angka perceraian dapat dicegah jika pasangan suami istri memiliki kesadaran bahwa dalam menjalani hidup berumah tangga haruslah memiliki kesatuan dan tujuan itu harus dicapai bersama-sama.

Kurangnya kesadaran akan hal tersebut menjadi sumber permasalahan dalam keluarga yang pada akhirnya dapat menuju keretakan yang berakibat pada perceraian (Syakir, 2002).

Perceraian sejatinya diperbolehkan dalam ajaran agama Islam, meski pasangan suami-istri tidak boleh terlalu cepat mengambil keputusan bercerai dan merupakan jalan paling akhir. Meskipun dalam menghadapi permasalahan rumah tangga ada jalan penyelesaian terakhir yaitu perceraian, namun perceraian adalah suatu hal yang meskipun boleh dilakukan tetapi dibenci Tuhan (Djaelani, 1995). Perceraian adalah melepaskan suatu ikatan perkawinan atau terputusnya hubungan perkawinan antara suami dan istri dalam waktu tertentu untuk selamanya. Allah SWT berfirman di dalam Q.S. Al-Baqarah ayat 229 yaitu :

الطَّلُقُ مَرَّتَانٍ فَإِمْسَاكٌ بِمَعْرُوفٍ أَوْ تَسْرِيحٌ بِإِحْسَانٍ وَلَا يَحِلُّ لَكُمْ أَنْ تَأْخُذُوا مِمَّا آتَيْتُمُوهُنَّ شَيْئًا إِلَّا أَنْ يَخَافَا أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ فَإِنْ خِفْتُمْ أَلَّا يُقِيمَا حُدُودَ اللَّهِ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا فِيمَا افْتَدَتْ بِهِ تِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ فَلَا تَعْتَدُوهَا وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ ﴿٢٢٩﴾

Terjemahnya: Talak (yang dapat dirujuki) dua kali, setelah itu boleh rujuk lagi dengan cara yang ma'ruf atau menceraikan dengan cara yang baik. Tidak halal bagi kamu mengambil kembali sesuatu dari yang telah kamu berikan kepada mereka, kecuali kalau keduanya khawatir tidak akan dapat menjalankan hukum-hukum Allah. Jika kamu khawatir bahwa keduanya (suami-istri) tidak dapat menjalankan hukum-hukum Allah, maka tidak ada dosa atas keduanya tentang bayaran yang diberikan oleh istri untuk menebus dirinya. Itulah hukum-hukum Allah, maka janganlah kamu melanggarnya. Barangsiapa yang melanggar hukum-hukum Allah mereka itulah orang-orang yang zalim (Kemenag RI, Al-Qur'an dan Terjemahnya, 2019).

Ayat di atas menjadi penegas bahwa perceraian meski hal itu boleh dan halal, namun harus dilakukan secara beretika. Dalam hal ini, Islam menekankan pentingnya menjaga hubungan antara suami dan istri beserta keluarga masing-masing, sehingga perceraian tidak memunculkan permusuhan diantara keduanya.

Dengan demikian diperlukannya Penyuluh Agama Islam karena Penyuluh Agama Islam mempunyai peranan penting di masyarakat dan Penyuluh Agama Islam bersentuhan langsung pada masyarakat. Penyuluh Agama Islam juga mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis, terutama sebagai landasan spiritual, moral dan etika dalam hidup dan kehidupan umat manusia (Khasanah, 2018). Berdasarkan keputusan Ditjen Bimas No, 298 tahun 2017, menjelaskan Penyuluh Agama Islam melaksanakan tugas bimbingan dan penyuluhan untuk mewujudkan masyarakat Islam yang taat beragama dan sejahtera lahir dan batin. Salah satunya mempunyai spesialisasi penyuluh keluarga sakinah, yang berperan untuk membentuk keluarga sakinah di masyarakat (Ditjen Bimas Islam Kemenag, 2017).

Dalam petunjuk teknis Pembinaan Gerakan Keluarga Sakinah, terdapat empat program utama dalam misi pembinaan keluarga sakinah yaitu penurunan angka perselisihan perkawinan dan perceraian, pendidikan agama dalam keluarga, upaya penanaman nilai-nilai keimanan, ketakwaan dan akhlakul karimah dan pemberdayaan ekonomi keluarga pra sakinah sebagai upaya pengentasan kemiskinan (Ditjen Bimas Islam, 2011). Sejalan dengan hal tersebut, Kantor Urusan Agama (KUA) Kendari Barat di Kota Kendari ikut andil menyiapkan Penyuluh Agama Islam yang mumpuni terutama penyuluh spesialisasi keluarga sakinah yang memiliki berbagai strategi

sebagai bentuk partisipasi dalam menekan kasus perceraian di Kecamatan Kendari Barat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Kendari Barat, menjelaskan:

“Strategi penyuluh yang digunakan oleh KUA Kendari Barat melalui penyuluh-penyuluhnya dilakukan di dalam dan luar gedung kantor KUA, semua penyuluh agama disini aktif di masyarakat untuk berupaya mencegah terjadinya perceraian di Kendari Barat ini” (Arman, 21 Juni 2022, Hasil Wawancara).

Berdasarkan data dari BPS Kota Kendari, Kecamatan Kendari Barat merupakan wilayah padat penduduk yang berada di urutan pertama dari 10 Kecamatan yang ada di Kota Kendari. Kecamatan Kendari Barat terdiri dari 44.290 penduduk dan 9.840 keluarga. Kecamatan Kendari Barat sendiri terdiri dari 9 Kelurahan diantaranya Kelurahan Kemaraya, Watu-watu, Tipulu, Punggaloba, Benu-benua, Sodohoa, Sanua, Dapu-dapura dan Lahandupe. Serta terdiri dari 50 RW dan 126 RT. Kecamatan Kendari Barat juga terdiri berbagai latar belakang pekerjaan diantaranya PNS (Pegawai Negeri Sipil), Nelayan, Pekerja Swasta dan Pedagang (BPS Kota Kendari, 2020).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh hayatuddin dkk, mengatakan bahwa letak geografis yang padat pada suatu wilayah sangat menentukan pada pengaruh lingkungan terhadap keutuhan rumah tangga. Pengaruh ini didasarkan bahwa masing-masing wilayah memiliki keberagaman latar belakang pendapatan yang berbeda-beda sehingga peluang pada tingkat perceraian lebih rentan, mulai dari faktor sosial, ekonomi, demografi dan budaya yang berbeda (Hayatuddin, 2016). Florida menyebutkan bahwa lokasi geografi memengaruhi pilihan orang untuk

menikah dan bercerai. Beberapa tempat menawarkan pasar tenaga kerja dan prospek karir yang lebih baik, apresiasi real estat yang lebih tinggi, dan peluang investasi serta penghasilan yang lebih tinggi. Hal ini termasuk menawarkan pasar perkawinan yang lebih menjanjikan dan lingkungan yang lebih baik untuk membesarkan anak-anak. Wilayah memiliki keberagaman perkembangan sosial dan ekonomi termasuk juga tradisi mengenai pernikahan dan keluarga serta penerimaan tentang perceraian. Selain itu wilayah memiliki keberagaman dan perkembangan sosial dan ekonomi yang berbeda-beda, termasuk terkait dengan tradisi mengenai pernikahan dan keluarga serta penerimaan masyarakat terhadap perceraian (Rofi, 2022).

Berdasarkan data tingginya angka perceraian khususnya di Kecamatan Kendari Barat, maka Penyuluh Agama Islam sebagai lembaga yang di bawah naungan kemenag untuk membina keluarga sakinah perlu melakukan berbagai strategi untuk mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari. Setelah memperhatikan latar belakang di atas dan telah melalui berbagai pertimbangan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Strategi Penyuluh Agama Islam dalam Mengurangi Angka Perceraian di Kecamatan Kendari Barat”**.

## **1.2. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas maka penelitian dibatasi dan hanya berfokus pada “Strategi Penyuluh Agama Islam dalam Mengurangi Angka Perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari”

## **1.3. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana strategi Penyuluh Agama Islam dalam mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat strategi Penyuluh Agama Islam dalam mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari?

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Merujuk dari rumusan masalah yang ada, maka yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui strategi Penyuluhan Agama Islam dalam mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat strategi Penyuluh Agama Islam dalam mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari.

## 1.5. Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah pengetahuan tentang bagaimana Penyuluh Agama Islam dalam mengurangi perceraian di Kecamatan Kendari Barat.
- b. Dapat memberikan sumber wawasan mengenai berbagai kesulitan atau hambatan yang dilakukan oleh Penyuluh Agama Islam dalam mengurangi perceraian di Kecamatan Kendari Barat.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Jurusan Bimbingan dan Penyuluhan Islam diharapkan skripsi dapat menjadi sumbangsih khasanah keilmuan yang baru mengenai strategi Penyuluh Agama Islam dalam menjalankan tupoksinya di masyarakat, khususnya dalam mengurangi angka perceraian di Kecamatan Kendari Barat Kota Kendari.
- b. Bagi Lembaga yang menaungi Penyuluh Agama Islam tersebut yaitu Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Kendari Barat, skripsi ini diharapkan dapat menjadi wawasan ilmu bagi kemajuan Penyuluh Agama Islam.
- c. Bagi Penyuluh Agama Islam, skripsi ini diharapkan dapat mampu menjadi bahan evaluasi dan pengembangan kompetensi dalam menjalankan tugasnya dalam menjaga keharmonisan rumah tangga.

## 1.6. Definisi Operasional

Adapun istilah-istilah pokok yang perlu dijelaskan adalah sebagai berikut:

1. Strategi adalah suatu perencanaan yang disusun dengan memaksimalkan sumber daya yang ada untuk menghantarkan pada suatu pencapaian akan tujuan dan sasaran tertentu.
2. Penyuluh Agama Islam adalah seseorang yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan bimbingan atau penyuluhan. Dalam skripsi ini penyuluh yang dimaksud adalah Penyuluh Agama Islam PNS maupun Non PNS.
3. Perceraian adalah terputusnya suatu hubungan rumah tangga yang telah dibangun karena disebabkan beberapa alasan yang membuat pasangan suami istri lebih memilih untuk berpisah dikarenakan sudah tidak adanya lagi kecocokan diantara mereka berdua, sehingga perceraian merupakan jalan yang paling akhir yang di tempuh.

