

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkawinan adalah suatu ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri yang bertujuan membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>1</sup> Perkawinan merupakan suatu perjanjian yang kokoh (*mitsaqon ghalidzan*), perintah pergaulan yang layak antara suami istri untuk mencapai ketakwaan dan keimanan kepada Allah SWT dengan perilaku yang baik dan mulia dalam suatu keluarga sebagaimana yang telah disyari'atkan dalam ajaran agama Islam. Dalam hukum Islam telah dirumuskan bahwa tujuan perkawinan antara pasangan suami dan istri adalah untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang *sakinah mawaddah warahmah*. Yaitu rumah tangga yang tentram, penuh kasih sayang, serta bahagia lahir dan batin. Sebagaimana firman Allah dalam al-Qur'an surat Ar-rum:21:

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

Artinya :“Dan diantara kekuasaan-Nya ialah dia menciptakan untukmu istri-istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tentram kepadanya, dan dijadikannya diantaramu rasa kasih dan sayang.

---

<sup>1</sup> Pasal 1, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

*Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir”.*

Sebagaimana yang dijelaskan dalam surat Ar-Ruum ayat 21 bahwa keluarga terbentuk dalam perpaduan antara ketentraman (*sakinah*), penuh rasa cinta (*mawaddah*) dan kasih sayang (*rahmah*). Kebahagiaan dalam suatu pernikahan merupakan tujuan bagi setiap pasangan yang melangsungkan pernikahan. Keluarga atau rumah tangga pada dasarnya dibentuk untuk mewujudkan kebahagiaan dan kesejahteraan dalam hidup.

Untuk mewujudkan suatu keluarga yang didambakan dalam ajaran Islam, maka pasangan suami istri harus mempunyai bekal pemahaman yang cukup terkait bagaimana cara membangun keluarga yang saling menyayangi, aman, tentram damai dan penuh kebahagiaan, meliputi perencanaan yang matang, tujuan yang jelas, landasan dan bekal yang cukup agar perkawinan dapat terbangun dengan kokoh sehingga mampu mewujudkan keluarga yang sakinah. Selain itu untuk meraih dan mewujudkan keluarga yang didambakan tersebut, maka diperlukan kesadaran dan kerjasama dari seluruh anggota keluarga. Kerjasama yang baik bisa dimulai sejak kedua pasangan tersebut menikah. Karena dalam sebuah keluarga jika tidak ada kerjasama dan komunikasi yang baik dapat menyebabkan perkawinan menjadi tidak harmonis seperti adanya percecokan antara suami dan istri bahkan terkadang bisa berujung pada perceraian atau keruntuhan rumah tangga.

Munculnya permasalahan dalam sebuah rumah tangga merupakan sebuah alasan yang sering digunakan oleh pasangan suami istri. Alasan tersebut sering digunakan apabila kedua pasangan atau salah satunya merasakan ketidakseimbangan dalam sebuah rumah tangga yang dirasa sulit diatasi sehingga mendorong mereka untuk mempertimbangkan perceraian. Realitas hidup membuktikan bahwa membangun suatu pernikahan dan keluarga itu mudah, namun menjaga dan membina keluarga hingga taraf kebahagiaan dan kesejahteraan yang selalu didambakan setiap pasangan suami istri sangatlah sulit.<sup>2</sup> Banyak pasangan suami istri pada usia-usia tahun pertama pernikahannya sudah mulai goyah dalam bahtera rumah tangganya, hal tersebut disebabkan karena pasangan suami istri itu belum mengerti arti dan hikmah pernikahan. Perceraian dimasa sekarang ini nampaknya telah menjadi suatu fenomena yang umum di masyarakat. Faktor yang menjadi penyebab perceraian diantaranya yaitu sikap kurang dewasa saat menghadapi permasalahan dalam rumah tangga, permasalahan ekonomi, adanya pihak orang ketiga dalam rumah tangga, dan kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).

Berdasarkan data dokumen dari Pengadilan Agama Kota Kediri penyebab terjadinya perceraian di Kota Kediri disebabkan karena ketidakharmonisan dalam membina rumah tangga, perselisihan antar

---

<sup>2</sup>Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkainan Islam* (Yogyakarta: UII Press, 2000), hal 1.

pasangan yang terjadi secara terus menerus, meninggalkan salah satu pihak karena mempunyai wanita atau pria idaman lain, dan tindakan kekerasan dalam rumah tangga.

Berdasarkan persoalan-persoalan diatas, maka perlu adanya suatu lembaga pembinaan dan pelestarian pernikahan yang dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi keluarga serta memperkuat ikatan pernikahan. Untuk meminimalisir angka perceraian, pemerintah membuat peraturan yaitu: “Peraturan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor: DJ.II/542 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Kursus Pra Nikah.<sup>3</sup> Peraturan tersebut berisi tentang maksud dan tujuan, penyelenggaraan kursus, sarana, pembiayaan secara umum dan narasumber (Konsultan perkawinan dan keluarga, Tokoh agama, Psikolog, Tokoh masyarakat yang memiliki kompetensi sesuai dengan keahlian). Dengan adanya peraturan tersebut, pemerintah berharap agar pernikahan dapat bertahan lama dan menjadi keluarga yang sakinah.

Kementerian Agama melalui KUA membuat program dalam bentuk Suscatin (Kursus Calon Pengantin), yaitu program pembekalan singkat kepada calon pengantin yang ingin melangsungkan pernikahan. Namun demikian, seiring dengan berjalannya waktu, Kementerian Agama melakukan evaluasi terhadap efektivitas program tersebut. Hasil dari evaluasi menyatakan bahwa pelaksanaan suscatin dinilai berjalan kurang efektif karena terlalu singkat dan kurang menyentuh aspek paling mendasar,

---

<sup>3</sup>Peraturan Dirjen Bimas Islam No. DJ.II/542 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pranikah

yaitu terbangunnya kesadaran calon pengantin akan esensi rumah tangga. Bahkan dalam pelaksanaannya pun sangat fleksibel, maka dari itu perlu dilakukan penguatan, yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan. Kemudian pada tahun 2017 dikeluarkan peraturan terkait pelaksanaan Bimbingan Perkawinan yaitu keputusan Direktur Jendral Bimas Nomor 373 Tahun 2017 tentang petunjuk teknis bimbingan perkawinan bagi calon pengantin. Kemudian diperbarui dengan dikeluarkannya keputusan Direktur Jendral Bimas Nomor 379 Tahun 2018 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin. Kemudian diperbarui kembali pada tahun 2021 dengan diterbitkannya keputusan Direktur Jendral Bimas Nomor 189 Tahun 2021 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin, yang membedakan peraturan ini dengan peraturan sebelumnya yaitu ditambahkannya metode virtual dalam bimbingan perkawinan, dimana dalam hal ini menyesuaikan kondisi pandemi covid-19. Program Bimbingan Perkawinan (Bimwin) sekaligus dijadikan program nasional untuk meminimalisir angka perceraian dan sebagai upaya mewujudkan keluarga sakinah dalam rangka membangun SDM unggul dan berkualitas. Program bimbingan perkawinan pra nikah yang dilaksanakan secara nasional, sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mempersiapkan para calon pengantin melalui program bimbingan perkawinan terstruktur melalui KUA.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Kemenag Kepri, "Program Bimbingan Perkawinan Menjadi Program Nasional",

Program Bimwin ini merupakan bagian dari program utama pemerintah yang dikoordinasikan oleh KSP (Kantor Staf Presiden) dan BAPPENAS. Program Bimwin dilaksanakan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten/ Kota melalui KUA Kecamatan dalam bentuk kelas pelatihan pembekalan selama 16 jam (dua hari) yang diisi oleh para instruktur terlatih, baik dari internal Kementerian Agama atau unsur masyarakat. Tujuan kegiatan ini adalah untuk memberikan pelatihan yang komprehensif kepada para peserta untuk menunjang kelancaran rencana kerja pemerintah dalam mewujudkan keluarga sakinah melalui sistem aplikasi dan sebagai upaya untuk mewujudkan akuntabilitas dan tertib administrasi penyelenggaraan perkawinan.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan penulis di Pengadilan Agama Kota Kediri terkait angka perceraian mulai dari tahun 2017-2021 mengalami penurunan. Pada tahun 2017 jumlah angka peceraian sebanyak 701 perkara (cerai gugat dan cerai talak), angka ini terbilang cukup tinggi, dikarenakan pada tahun 2017 ini baru awal diberlakukannya aturan terkait bimbingan perkawinan pra nikah disetiap KUA, kemudian di tahun berikutnya pada tahun 2018 dan 2019 mengalami penurunan sejumlah 656 dan 644, dari sini bisa terlihat bahwa pelaksanaan bimbingan perkawinan ini cukup berperan terhadap penurunan angka perceraian, lalu pada tahun 2020 mengalami kenaikan lagi yaitu sejumlah 704, hal ini karena bimbingan perkawinan selama pandemi kurang berjalan dengan efektif dan tidak

adanya bimbingan terkait permasalahan rumah tangga yang disebabkan covid-19, kemudian pada tahun 2021 mengalami penurunan sejumlah 584, hal ini dikarenakan bimbingan perkawinan sudah bisa berjalan seperti biasanya dan sudah bisa menyesuaikan kebiasaan baru di era pandemi covid-19, berdasarkan penjelasan diatas pelaksanaan bimbingan perkawinan dapat dikatakan sudah sesuai dengan tujuan pemerintah yaitu untuk meminimalisir angka perceraian, hal ini terbukti semenjak diadakannya bimbingan perkawinan pada tahun 2017 sampai tahun 2021 angka perceraian mengalami penurunan, hal ini bisa dijadikan sebagai indikasi keberhasilan bimbingan perkawinan. Untuk lebih jelasnya mengenai tingkat perceraian yang ada di Kota Kediri bisa dilihat dari hasil dokumen laporan tahunan perkara perceraian yang diputus Pengadilan Agama Kota Kediri.

**Tabel 1.**

**Jumlah Perceraian di Pengadilan Agama Kota Kediri Tahun 2017-2021**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Cerai Talak</b>	<b>Cerai Gugat</b>	<b>Jumlah</b>
1	2017	184	517	701
2	2018	155	501	656
3	2019	163	581	644
4	2020	159	545	704
5	2021	156	428	584

**Sumber: Dokumen laporan tahunan tentang perkara perceraian di Pengadilan**

**Agama Kota Kediri**

Berangkat dari sini peneliti tertarik untuk meneliti fenomena penurunan angka perceraian di Kota Kediri terhadap penerapan ide dan konsep bimbingan perkawinan yang telah dijalankan KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri yang telah aktif dan maksimal sebagai bentuk upaya dari pemerintah untuk mempersiapkan pasangan calon pengantin dalam menghadapi masalah ketika sudah memulai bahtera rumah tangga, baik dari segi fisik maupun psikologis.

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pesantren Kota Kediri merupakan lembaga yang telah aktif melaksanakan program bimbingan perkawinan. Program ini sangat penting bagi calon pengantin dalam mempersiapkan mental calon pengantin baik dari sisi fisiologis maupun psikologis. faktanya banyak calon pasangan suami istri yang akan melangsungkan pernikahan belum mengetahui tentang tujuan, syarat serta mengenai hak dan kewajiban suami istri sehingga memicu terjadinya perselisihan antara suami istri setelah menikah. Bimbingan perkawinan dianggap penting karena awal terbinanya rumah tangga sangat bergantung pada pembekalan awal sebelum calon pengantin melangsungkan pernikahan dan bimbingan perkawinan juga bertujuan membantu calon pasangan pengantin dalam membuat perencanaan yang matang dalam membina rumah tangga.

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait “Implementasi Bimbingan Perkawinan Pra Nikah di KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri Terhadap Penurunan Angka Perceraian



Pada Tahun 2017-2021 Di Pengadilan Agama Kota Kediri”.

## **B. Fokus Penelitian**

1. Bagaimana pelaksanaan bimbingan perkawinan pra nikah di KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri?
2. Bagaimana implementasi bimbingan perkawinan pra nikah di KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri terhadap penurunan angka perceraian pada tahun 2017-2021 di Pengadilan Agama Kota Kediri?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan bimbingan perkawinan di BP4 KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri.
2. Untuk mengetahui implementasi bimbingan perkawinan pra nikah di KUA Kecamatan Pesantren Kota Kediri terhadap penurunan angka perceraian pada tahun 2017-2021 di Pengadilan Agama Kota Kediri?

## **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian adalah sebuah kemanfaatan yang dapat diambil dari hasil penelitian seorang peneliti, selain dari itu kegunaan penelitian juga dapat memberikan gambaran tentang kelayakan atas permasalahan yang diteliti. Oleh karena itu Dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan baik penulis, mahasiswa fakultas Syariah dan juga masyarakat pada umumnya dalam bidang hukum keluarga Islam terutama mengenai pelaksanaan bimbingan perkawinan pra nikah terhadap penurunan angka perceraian.

2. Kegunaan secara praktis

- a. Bagi Peneliti

Melalui penelitian ini diharapkan agar peneliti dapat meningkatkan kemampuan intelektual dalam melakukan penelitian khususnya dalam hal pelaksanaan bimbingan perkawinan pra nikah terhadap penurunan angka perceraian.

- b. Bagi Lembaga Pendidikan serta Pembaca/Mahasiswa IAIN Kediri

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan yang bernilai dalam pengembangan ilmu pengetahuan, dan kepustakaan dalam lembaga pendidikan khususnya bagi Fakultas syari'ah, agar dapat dimanfaatkan sebagai bahan referensi tambahan tentang pelaksanaan bimbingan perkawinan pra nikah terhadap penurunan angka perceraian.

- c. Bagi Masyarakat

Hasil dari penelitian ini juga sangat diharapkan agar dapat memberikan pengetahuan bagi masyarakat tentang

pentingnya program pelaksanaan program bimbingan perkawinan pra nikah sebagai upaya dalam meminimalisir angka perceraian.

Dari penelitian ini penulis juga mengharapkan agar nantinya masyarakat dapat terhindar dari pemikiran yang sempit dan juga pemahaman yang kurang benar terhadap peran bimbingan perkawinan dalam meminimalisir angka perceraian. Penulis juga berharap agar penelitian ini nantinya bisa menambah wawasan baru yang bermanfaat bagi masyarakat.

#### **E. Telaah Pustaka**

Untuk menghindari terjadinya pengulangan penelitian maka perlu diuraikan penelitian terdahulu yang pernah diteliti oleh peneliti lain. Sejauh pengamatan penulis, sudah ada beberapa karya tulis yang mengangkat tema yang bersinggungan dengan bimbingan perkawinan dalam meminimalisir angka perceraian. Antara lain dilakukan oleh:

- A. Rifqi Murodi dari UIN Sunan Gunung Djati Bandung pada Tahun 2018 dengan judul skripsi “Bimbingan Pra Nikah dalam Meminimalisir Dampak Pernikahan dibawah Usia 21 Tahun (Penelitian di BP4 KUA Kecamatan Penyileukan Bandung), yang mana dalam penelitian ini lebih fokus pada prosedur apa yang dijalankan, dampak apa yang diterima, dan faktor apa saja yang menghambat dan mendorong dari Bimbingan Pra Nikah yang dijalankan serta meneliti sejauh mana kepaahaman para calon

pengantin yang mengikuti bimbingan pra nikah dalam mengatasi kadar perceraian. Penelitian ini bertolak dari pemikiran bahwa bimbingan pra nikah merupakan upaya untuk membantu calon suami istri agar mereka dapat berkembang dan mampu memecahkan masalah yang dihadapinya melalui cara-cara seperti menghargai, toleransi dan dengan komunikasi yang penuh pengertian dan kesejahteraan seluruh anggota keluarga. Pada penelitian ini metode yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif yaitu dengan mengumpulkan data-data dengan cara pendekatan kelapangan untuk bertanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden. Untuk data yang bersifat teoritis ditempuh melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bimbingan pra nikah ini tidak berjalan dengan efektif, karena masih cukup banyak kekurangan seperti kurang SDM nya maupun kurang sosialisasi.

- B. Skripsi, Dzulfa Arifah Adhiyani dari UIN Walisongo Semarang pada tahun 2017 dengan judul “Praktek Kursus Calon Pengantin sebagai upaya KUA Kecamatan Secang Kabupaten Magelang dalam Meminimalisir Angka Perceraian, yang mana dalam penelitian ini lebih fokus tentang bagaimana pelaksanaan kursus calon pengantin di KUA Kecamatan Secang, mengingat penduduk di daerah tersebut adalah pendatang dan mayoritas berpendidikan rendah yang mana hal ini bisa menjadi alasan tersebut sering

terjadi perceraian. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis yang bersifat sosiologis, pada skripsi ini jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, artinya data diambil dari penelitian lapangan (*field research*). Dari data yang diambil secara langsung atau bisa disebut data primer yaitu mengambil secara langsung dari sumber utama yaitu para peserta kursus calon pengantin dan pegawai KUA bagian bimbingan pra nikah. Adapun hasil dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa di KUA Kecamatan Secang calon pengantin yang mengikuti kursus calon pengantin terbukti adanya konsep yang jelas, pelaksanaan yang serius, hasil yang efektif dan management yang rapi. Kemudian salah satu upaya yang dilakukan dari KUA Secang yaitu diadakannya kewajiban untuk calon pengantin mengikuti kursus calon pengantin. Setelah diadakan kursus calon pengantin penurunan angka perceraian yang dicapai KUA Kecamatan Secang sangat signifikan dan hal ini berbeda pada KUA lain yang tidak mewajibkan kursus calon pengantin angka perceraian meningkat.

- C. Skripsi, Siti Roiatun dari UIN Walisongo Semarang pada Tahun 2017 dengan judul skripsi “Bimbingan Pra Nikah Untuk Mencegah Perceraian Bagi Calon Pengantin di BP4 KUA Kecamatan Japah Kabupaten Blora. Yang mana penelitian ini lebih fokus pada pelaksanaan bimbingan pra nikah serta

menganalisis aspek yang ada didalamnya, yang meliputi: pembimbing, metode, materi, media di KUA Kecamatan Jephah. Penelitian ini termasuk penelitian Kualitatif melalui sifat deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Adapun hasil penelitian meliputi proses pelaksanaan bimbingan pra nikah di KUA Kecamatan Jephah dilakukan melalui dua tahap yaitu tahap pra pelaksanaan dan tahap pelaksanaan. Kelebihan bimbingan pra nikah di KUA Kecamatan Jephah yaitu pembimbing yang kompeten. Kekurangan dalam bimbingan pra nikah ini adalah waktunya yang terlalu singkat.

- D. Jurnal, Nur Lailatul Musyafa'ah, dari UIN Sunan Ampel Surabaya pada tahun 2021 dengan judul "Efektivitas Pelaksanaan Bimbingan Perkawinan di Kantor Urusan Agama Gedangan Sidoarjo", fokus penelitian untuk mengetahui bagaimana efektivitas pelaksanaan program Bimbingan Perkawinan di Kantor Urusan Agama Gedangan Sidoarjo, penelitian ini adalah penelitian lapangan dan bersifat kualitatif dengan analisis data secara induktif. Hasil dari penelitian ini adalah pelaksanaan bimbingan perkawinan di KUA Gedangan Sidoarjo sudah sejalan dengan keputusan dengan Keputusan Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 379 Tahun 2018 tentang petunjuk pelaksanaan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin. Program BIMWIN

di KUA Gedangan baru terlaksana 2 tahun terakhir ini, akan tetapi pelaksanaannya kurang efektif karena ada beberapa faktor penghambat seperti dana, sarana dan prasarana, waktu pelaksanaan karena calon pengantin berhalangan hadir karena bekerja dan kurangnya keinginan calon pengantin mengikuti bimwin. Oleh karena itu dari pihak KUA lebih menekankan diproses *rafa'* baik *rafa'* administrasi maupun *rafa'* kesiapan calon mempelai, dengan harapan dapat menurunkan angka perceraian yang terjadi di Gedangan Sidoarjo.

- E. Jurnal, Muhammad Lutfi, “Bimwin Sebagai Strategi Komunikasi Bimas Islam Kabupaten Ponorogo dalam Mencegah Perceraian” dari Universitas Darussalam Gontor Ponorogo, pada tahun 2018, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui BIMWIN sebagai strategi komunikasi Bimas Islam Kabupaten Ponorogo dalam mencegah perceraian, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan diskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam mencegah perceraian Bimas Islam Kabupaten Ponorogo melaksanakan kegiatan bimbingan perkawinan bagi calon pengantin. Pemetaan komunikasi didasarkan pada aspek sosiologis dan psikologis peserta, strategi penyampaian pesan dikemas dalam bentuk ceramah dan diskusi kelompok yang berfokus pada peserta. Strategi

pemilihan komunikator berdasarkan aspek kredibilitas dan daya tarik sehingga yang dijadikan komunikator dalam pelaksanaan BIMWIN adalah fasilitator yang telah bersertifikasi dalam bidang motivator dan konselor keluarga sakinah.

Pada beberapa penelitian diatas terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Persamaannya terletak pada tema yang diangkat yaitu membahas tentang bimbingan perkawinan.

Sedangkan perbedaan yang terdapat dari penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian sebelumnya yaitu: lebih memfokuskan pada penurunan angka perceraian di Kota Kediri terhadap penerapan program Bimbingan Perkawinan. Sedangkan penelitian sebelumnya memfokuskan tentang bagaimana pelaksanaan bimbingan perkawinan dan Strategi pelaksanaan bimbingan perkawinan.